

LA COMUNICAZIONE CON GLI STAKEHOLDER E IL BILANCIO AMBIENTALE: UN NUOVO MODELLO DI GOVERNANCE DEGLI ENTI LOCALI

F. FALCIONI – P. TESTA

1. Premessa

Questo contributo si focalizza su un tema, quello della comunicazione tra gli stakeholder¹, che trasversalmente attraversa i vari capitoli tematici del Rapporto.

Dove per comunicazione tra gli stakeholder intendiamo quel processo bidirezionale e dialogico che si instaura tra un'organizzazione e i suoi stakeholder. In questo contesto non corrisponde al semplice scambio di informazioni ma contiene in sé un elemento di feed-back nel confronto tra le parti e come tale costituisce una parte saliente nel processo di riforma della governance che sta avvenendo a livello europeo, nell'ottica di una costruzione comune di fiducia e consenso sulle scelte politiche in campo ambientale.

Il nostro obiettivo è analizzare questo tipo di attività di comunicazione come attività prevista all'interno dei bilanci ambientali dove viene utilizzata come strumento di condivisione e partecipazione democratica, come strumento di verifica delle azioni intraprese e dei risultati raggiunti ma, anche, in relazione al cambiamento dei modelli culturali e di comportamento.

Il rapporto ambientale² è quel documento diffuso al pubblico e redatto periodicamente, per mezzo del quale l'amministrazione o l'impresa descrive le sue principali problematiche am-

¹ Il termine "stakeholder" definisce tecnicamente "i portatori di interesse" cioè tutti quei soggetti che hanno un interesse nei confronti di un'organizzazione e che con il loro comportamento possono influenzarne l'attività. Il termine indica normalmente tutti i soggetti che hanno un interesse legittimo (stake) nell'attività dell'impresa, sia essa ente pubblico o privato, che manifestano attese e interesse nei suoi confronti e che influenzano o sono influenzati dalle decisioni prese. Gli Enti Locali hanno un complesso sistema di stakeholder e il punto di vista di ciascuno di loro è fondamentale per la gestione democratica e responsabile delle azioni intraprese, soprattutto in campo ambientale. Attualmente il termine viene molto abusato e, in effetti, to hold a stake implica che non sia l'organizzazione a riconoscere ad un soggetto quel ruolo, ma che sia quest'ultimo ad averlo e ad esercitarlo. A sua volta questo implica che lo stakeholder sia consapevole di esserlo e che abbia l'interesse a sviluppare una relazione (positiva, negativa, neutrale) con l'organizzazione sulla quale produce (o dalla quale subisce) conseguenze. In senso stretto gli stakeholder di una organizzazione sono identificabili e questo è molto utile per una migliore economia della comunicazione. Può essere utile aggiungere una categoria di stakeholder potenziali (e allora ai primi andrebbe aggiunto il termine di attivi): coloro cioè che se solo fossero informati dell'organizzazione e delle sue attività (e quindi resi consapevoli) avrebbero interesse ad una relazione con l'organizzazione perché le attività di quest'ultima produce conseguenze su di loro e/o viceversa. In quest'ultimo è l'organizzazione stessa a decidere chi sono gli stakeholder potenziali. E questo, a sua volta, implica che la relazione con loro va avviata dall'organizzazione con un messaggio di natura persuasiva, atta cioè ad attirare la loro attenzione, mentre nel primo caso, quello degli stakeholder attivi, la relazione è facilitata dall'esplicito interesse di entrambi alla relazione. Alcune tipologie di stakeholder sono: i sindacati, le Associazioni professionali e di categoria, le imprese, la scuola e l'Università, le Asl (Aziende Sanitarie Locali), Associazioni con o senza fini di lucro, Enti pubblici e privati o singoli uffici degli stessi. Nelle pagine che seguono useremo il vocabolo inglese in maniera invariabile, come è prassi per i termini stranieri introdotti nella lingua italiana.

² Rapporto o Bilancio ambientale sono termini spesso utilizzati indistintamente. Nei paesi anglosassoni (i primi a instaurare questa pratica aziendale) con il termine "Environmental Reporting" si intende l'attività di informazione sul rapporto tra impresa e territorio fisico.

bientali, il suo approccio strategico, la sua organizzazione per la pianificazione e gestione ambientale, le azioni messe in atto per la protezione ambientale e documentata, con dati statistiche e indicatori, il proprio impatto e gli aspetti finanziari connessi con l'ambiente.

Oltre che strumento di comunicazione con i vari interlocutori dell'Ente (azionisti finanziatori, assicuratori, opinione pubblica, gruppi ambientalisti, autorità nazionali e locali, clienti e consumatori), il rapporto ambientale (e il bilancio che esso contiene) rappresenta un elemento fondamentale per la gestione strategica della variabile ambiente, all'interno del processo di pianificazione dell'Ente. Il bilancio ambientale di un comune o di una provincia registra, quindi, le partite contabili relative alle risorse e al patrimonio naturale dell'Ente e diventa uno strumento di valutazione degli effetti ambientali di tutte le politiche attuate dall'Ente stesso.

L'adozione del bilancio ambientale consente all'Ente di effettuare il monitoraggio dell'efficienza e dell'efficacia delle politiche attuate e di ridefinire obiettivi e priorità sulla base delle diverse esigenze degli stakeholder (cittadini-elettori, altre Amministrazioni, famiglie, imprese, organizzazioni, associazioni) e dei limiti imposti dalle competenze e dalla disponibilità delle risorse naturali ed economiche.

Il Progetto CLEAR (Clear, City and Local Environmental Accounting and Reporting), progetto cofinanziato dal programma europeo LIFE³, ci ha fornito il supporto operativo per procedere nella nostra analisi.

Il Progetto CLEAR, le cui caratteristiche verranno descritte nel paragrafo 1., ha previsto la sperimentazione di un sistema di contabilità ambientale per gli Enti Locali (EE.LL.) che ha portato alla redazione di un bilancio ambientale da parte dei soggetti istituzionali coinvolti. Gli obiettivi generali del progetto sono:

- migliorare i processi di governance locale;
- migliorare il processo d'integrazione delle politiche e orientare il processo decisionale degli EE.LL.;
- sviluppare e diffondere standard ("principi contabili") di contabilità e reporting ambientale per gli EE.LL.;
- elevare la qualità della rendicontazione pubblica in termini di maggiore trasparenza e coinvolgimento degli stakeholder.

L'analisi di questo strumento utilizzato dagli amministratori, per quel che riguarda la parte della comunicazione con gli stakeholder che attraversa tutte le tematiche affrontate, può permetterci di valutare la tipologia e gli effetti delle azioni di comunicazione previste in campo ambientale.

Il materiale a nostra disposizione per questo studio è, attualmente, quello composto dagli unici tre bilanci ambientali disponibili a livello di "grandi aree" metropolitane come sono le province⁴. Si tratta delle province di Bologna, Napoli e Torino.

³ Il LIFE, istituito nel 1992, è una delle punte di diamante della politica comunitaria ambientale. È lo strumento finanziario per l'ambiente, che deve contribuire all'attuazione pratica della politica comunitaria definita dal VI° Programma di Azione Ambientale. Il suo obiettivo principale è quello di contribuire all'elaborazione, all'aggiornamento e allo sviluppo della politica comunitaria nel settore ambientale, in particolare nel settore dell'integrazione dell'ambiente nelle altre politiche, nonché allo sviluppo sostenibile. LIFE interessa 3 settori tematici: LIFE-Natura, LIFE-Ambiente e LIFE-Paesi terzi. Il programma LIFE-Ambiente riguarda le azioni che contribuiscono allo sviluppo di tecniche e metodi innovativi ed integrati per l'ulteriore sviluppo della politica comunitaria nel settore ambientale. Si è articolato in tre diverse fasi: nella prima fase (1992-1995) lo stanziamento erogato è stato di 400 milioni di euro e nella seconda fase (1996-1999) lo stanziamento è stato di circa 450 milioni di euro. La terza fase (2000-2004) definita "LIFE III" (Regolamento CEE n. 1655/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000 che abroga il regolamento CEE n. 1973/92 che aveva istituito il LIFE) dispone di uno stanziamento di 640 milioni di euro.

⁴ Tra le grandi città, al di fuori del Progetto CLEAR, il Comune di Venezia ha approvato nel 2002 e nel 2003 il bilancio socio-ambientale, un bilancio che integra gli aspetti sociali e quelli ambientali delle politiche comunali.

Seguendo un percorso parallelo che si incontrerà nelle conclusioni, descriveremo lo stato dell'arte delle attività di comunicazione tra gli stakeholder e delle "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" come previste all'interno dei bilanci ambientali, analizzare gli obiettivi comunicativi previsti dal bilancio ambientale e valutare gli effetti in termini di miglioramento della qualità ambientale e delle eventuali modifiche delle decisioni di politica ambientale.

Gli elementi studiati saranno:

- la presenza e i contenuti nel bilancio ambientale delle attività di comunicazione con gli stakeholder e quelle relative ad azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione;
- l'attenzione/spazio previsto per la comunicazione con gli stakeholder;
- gli strumenti utilizzati per raggiungere gli obiettivi, le azioni e gli eventuali strumenti di verifica previsti in relazione ai target di riferimento;
- le politiche promosse e le spese sostenute in questo settore.

2. Il bilancio Ambientale e il progetto CLEAR

2.1 Il bilancio ambientale

"La crescente attenzione dell'opinione pubblica e dei governi alle problematiche ambientali legate alle attività produttive ha portato le aziende a produrre degli strumenti di comunicazione prettamente ambientali"⁵.

Tra questi il bilancio ambientale si occupa di una parte determinata dell'attività aziendale, analizzandola con dei parametri specifici e seguendo linee guida definite da diverse organizzazioni internazionali quali ad esempio:

- CEFIC (Council of European Chemical Industry);
- PERI (Public Environmental Reporting Initiative);
- FEEM (Fondazione ENI Enrico Mattei).

Il bilancio ambientale è "un documento informativo nel quale sono descritte le principali relazioni tra l'impresa e l'ambiente, pubblicato volontariamente allo scopo di comunicare direttamente con il pubblico interessato".(IVI)

In esso sono contenuti degli indicatori:

- di gestione ambientale, che valutano l'impegno profuso nel controllo degli aspetti ambientali;
- ambientali assoluti, che misurano, in assoluto, l'entità dei fattori d'impatto generati dall'impresa;
- di prestazione ambientale, che valutano l'efficienza ambientale svincolandola dalle fluttuazioni del livello di produzione;
- di effetto potenziale, che danno valutazione dell'effetto che potrebbe produrre l'attività dell'impresa sull'ambiente;
- di effetto ambientale, che valutano le variazioni effettive dell'ambiente dovute all'attività dell'impresa.

Altri indicatori sono in corso di classificazione e standardizzazione come la norma ISO 14031 o lo schema del Global Reporting Initiative.

I bilanci ambientali possono essere distinti in due categorie principali legate alla dimensione aziendale alla quale fanno riferimento:

- 1) bilanci ambientali di sito - quando i dati e le informazioni si riferiscono a singoli realtà produttive o di servizio (nel caso delle Amministrazioni pubbliche);

⁵ Tratto dal sito: www.bilanciosociale.it/bilancioambientale.html.

2) bilanci ambientali di corporate - quando le informazioni ed i dati riguardano nel complesso un'impresa multisito o casi di network relazionali pubblici (sistemi a rete).

Il bilancio ambientale è rivolto agli stakeholders divisibili in:

- politici (legislatori nazionali ed internazionali);
- pubblico interno (management, dipendenti, azionisti);
- mercato (concorrenti, clienti, fornitori, organizzazioni dei consumatori);
- soggetti pubblici e finanziari (popolazione locale, organizzazioni ambientaliste, associazioni dei lavoratori, mass-media, istituzioni scientifiche, assicurazioni e banche).

La redazione di un bilancio ambientale si ottiene attraverso la costruzione di prospetti quantitativi destinati a riassumere i dati fisici e monetari della gestione ambientale, i quali, rilevati in appositi conti, sono successivamente rielaborati allo scopo di valutare l'efficienza e l'efficacia dell'orientamento sostenibile dell'impresa.

La struttura del bilancio ambientale si compone dei seguenti schemi contabili:

- i rifiuti prodotti;
- le risorse impiegate
- le emissioni in atmosfera;
- l'inquinamento dei corpi idrici superficiali e sotterranei;
- l'inquinamento del suolo e del sottosuolo;
- i rumori;
- le spese ambientali;
- la sintesi dei dati nel quadro contabile completo.

I dati raccolti nella realizzazione del bilancio ambientale sono spesso divulgati all'esterno in forma di Rapporto ambientale, comprensivo di una sintesi del bilancio ambientale e di una relazione ambientale introduttiva. Si realizza così un documento pubblico con il quale comunicare all'esterno la direzione intrapresa per il miglioramento ambientale.

I principali benefici che un'azienda o un'amministrazione pubblica possono ricavare dalla redazione di un bilancio ambientale derivano dal monitoraggio di tutti gli aspetti ambientali significativi e sono individuabili in:

- individuazione dei costi ambientali e degli sprechi;
- valutazione dell'opportunità di investimenti in tecnologie a minor impatto ambientale;
- valutazione del livello di tutela e di valorizzazione del territorio nel quale si opera;
- individuazione degli elementi di criticità legati alla propria attività e delle azioni volte al miglioramento ambientale;
- costruzione di una rete di monitoraggio che permetta lo sviluppo di un sistema di gestione ambientale (ISO14000 od EMAS);
- sviluppo di efficaci strumenti di comunicazione ambientale rivolti alla popolazione e alla Pubblica Amministrazione.

Non vanno inoltre trascurati i benefici in termini di immagine, e quindi di valore, che scaturiscono dal migliore soddisfacimento delle esigenze conoscitive degli stakeholder e dalla concreta dimostrazione di un maggior impegno profuso nella gestione delle problematiche ambientali.

2.2 Il progetto CLEAR

In tema di bilancio ambientale in Italia un'esperienza significativa è rappresentata dal progetto CLEAR. La finalità di questo progetto è stata quella di sperimentare, in modo coordinato e per la prima volta del nostro paese, la realizzazione e l'approvazione di bilanci ambientali da parte dei 18 enti locali partner, accanto e insieme ai tradizionali strumenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

Capofila del progetto CLEAR è il Comune di Ferrara, gli altri partecipanti sono i Comuni di: Bergeggi, Castelnovo ne' Monti, Cavriago, Grosseto, Modena, Pavia, Ravenna, Reggio Emilia, Rovigo, Salsomaggiore, Varese ligure; e le province di Ferrara, Reggio Emilia,

Modena, Bologna, Napoli, Torino. È in particolare all'esperienza di queste tre ultime province che si è guardata con il presente contributo al fine di confrontare i risultati ottenuti in questi tre diversi contesti.

Il Progetto CLEAR nasce dall'assunto che andare verso la sostenibilità significa fare chiarezza su come gestire l'ambiente e come promuovere partecipazione e responsabilità. Nelle grandi città nei piccoli centri abitati la questione ambientale è un problema molto concreto: si tratta di controllo dell'inquinamento e di qualità del territorio, di politiche di protezione e di opportunità strategiche, di disponibilità delle risorse e della loro distribuzione sociale. Eppure non esistono molti strumenti per valutare gli effetti ambientali delle politiche territoriali. I tradizionali documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, principali strumenti di confronto politico e di decisione, non sono strutturati per tenere conto dei costi dell'ambiente, costituiti soprattutto dal depauperamento ed esaurimento delle risorse naturali e dalle spese per fare fronte all'inquinamento, alle malattie, al ripristino e al risarcimento del danno dopo le calamità.

Per la contabilità tradizionale e per gran parte della strumentazione di pianificazione, nata quando il tema della sostenibilità dello sviluppo non era ancora una questione all'attenzione dell'opinione pubblica mondiale, si tratta semplicemente di "costi occulti".

Il bilancio ambientale nasce, nella filosofia del progetto CLEAR, proprio come uno strumento pratico di supporto per gli amministratori locali nell'ambito della complessità del processo decisionale pubblico. Rispetto al bilancio economico finanziario dell'ente, il bilancio ambientale è un bilancio satellite, che fornisce dati e informazioni sull'andamento dello stato dell'ambiente, sull'impatto ambientale delle politiche di settore, sulle relazioni tra economia e ambiente, sulla spesa ambientale, sui maggiori problemi ambientali e sulle priorità e le strategie attuate dall'amministrazione. È uno strumento utile agli amministratori per monitorare le politiche dal punto di vista delle ricadute sulla sostenibilità e sulla qualità della vita urbana. Il bilancio economico-finanziario di un ente locale è lo strumento attraverso il quale l'amministrazione assume, di fronte agli elettori, alle forze politiche e agli organismi di controllo, la responsabilità degli effetti economici delle proprie scelte di gestione.

In maniera del tutto analoga, il bilancio ambientale di un Comune o di una Provincia registra le partite contabili relative alle risorse e al patrimonio naturale dell'ente, e diventa quindi uno strumento di valutazione degli effetti ambientali di tutte le politiche attuate all'ente stesso. L'approvazione parallela del bilancio economico e di quello "verde" consentirà nel tempo un utile terreno di confronto per riconoscere e dichiarare gli effetti ambientali delle politiche economiche e settoriali. Ciò significa che gli atti di governo del territorio avranno un naturale (e trasparente) retroterra di conoscenza dei valori delle risorse ambientali, dunque potranno ottimizzare i conti rendendo più eco-efficienti le politiche. Così concepita, la contabilità ambientale potrà divenire uno degli strumenti più efficaci all'interno della "cassetta degli attrezzi" per una governance rinnovata.

Il progetto CLEAR ha attivato nell'ambito delle strutture i uno strumento di valutazione degli effetti ambientali di tutte le politiche attuate dall'ente stesso. L'approvazione parallela del bilancio economico e di quello "verde" consentirà nel tempo un utile terreno di confronto per riconoscere e dichiarare gli comunali e provinciali coinvolte un processo di accountability che permette di definire in un unico strumento, il bilancio ambientale, le politiche e gli impegni dell'ente e associare ad essi indicatori fisici e monetari. La sua struttura tiene conto degli assunti delle linee guida per la rendicontazione sociale e ambientale più utilizzate, come quelle del network Global Reporting Iniziative. Gli strumenti tecnico-scientifici cui fa riferimento CLEAR sono anch'essi già validati e diffusi: indicatori di pressione settoriale, indicatori europei per la sostenibilità locale, Impronta Ecologica, riclassificazione dei bilanci economico-finanziari secondo il conto EPEA (Environmental

Protection Expenditure Account) del modello europeo SERIEE (Système Européen de Rassemblement del l'Information Economique sur l'Environnement). CLEAR si ispira a un insieme di principi condiviso a livello internazionale inseriti nella Dichiarazione d'intenti e nel Piano d'Azione approvati al World Summit on Sustainable Development, tenuto dall'ONU a Johannesburg a settembre 2002 a dieci anni dal vertice di Rio de Janeiro che ha visto l'approvazione dell'Agenda XXI. La stessa Commissione Europea, nel V e nel VI Programma d'Azione, ha più volte sottolineato l'importanza dell'adozione di strumenti di contabilità ambientale a tutti i livelli dell'amministrazione per integrare le informazioni contenute nei documenti tradizionali di programmazione economico-finanziaria e di bilancio e in tal modo supportare adeguatamente il processo decisionale pubblico ed è in ottemperanza delle direttiva comunitaria che l'APAT, assolvendo anche al proprio mandato, ha iniziato nel corso del 2004 a lavorare alla stesura di un manuale di contabilità ambientale ad uso delle Amministrazioni pubbliche, manuale che conterrà le linee guida per la stesura dei bilanci ambientali e che sarà testato nel corso del 2005 sulle aree metropolitane considerate all'interno di questo progetto di cui questo contributo fa parte.

Il bilancio ambientale CLEAR-LIFE è stato messo a punto dopo un periodo di sperimentazione durato un anno, nel corso del quale sono stati coinvolti sia le strutture interne all'amministrazione che le forze sociali del territorio, in sinergia e coordinamento con gli altri partner del progetto e con numerosi esperti italiani e stranieri. CLEAR si divide infatti in 3 fasi. Nella prima (ottobre 2001 – dicembre 2001) è stato lanciato e avviato il progetto e messa a punto la metodologia. Nella seconda fase (anno 2002), ciascun Comune e ciascuna Provincia hanno sperimentato, insieme agli altri partner, la realizzazione del bilancio ambientale: esplicitazione delle politiche, sondaggio dei soggetti portatori di interesse, reperimento dei dati, redazione e approvazione del bilancio. Nella terza fase (gennaio – ottobre 2003) i partecipanti hanno fatto il punto delle diverse esperienze e delle conoscenze acquisite collettivamente e, sulla base di tali conclusioni, hanno messo a punto il "Metodo CLEAR", con i principi contabili, le procedure e le migliori pratiche per la diffusione dei risultati.

Il documento è costruito come un bilancio "satellite", che completa e accompagna il consueto bilancio economico-finanziario, e si riferisce non solo ai temi tradizionalmente "ambientali" (come rifiuti, acque, ecc.), ma anche ad altre attività che solitamente non vengono considerate in questa chiave (trasporti, energia, urbanistica, ecc.).

Il bilancio ambientale targato CLEAR contiene dati fisici e spese ambientali con cui vengono monitorati gli effetti ambientali delle principali politiche dell'Ente. Oltre a quantificare la spesa per la protezione dell'ambiente, il Bilancio Ambientale consente di fissare obiettivi quantificati di miglioramento (target) della qualità della vita urbana, relativi ad esempio all'inquinamento atmosferico, all'estensione delle aree verdi, al consumo di risorse come l'acqua, alla produzione di rifiuti, alla diminuzione del rumore.

Con il bilancio ambientale, il Sindaco, gli Assessori, i Consiglieri e l'intera cittadinanza potranno fare valutazioni concrete e misurabili per capire quali sono le conseguenze ambientali, sia positive che negative, delle principali attività e politiche dell'Amministrazione.

La struttura di rendicontazione per un Comune

AREE DI COMPETENZA E AMBITI DI RENDICONTAZIONE

1. VERDE URBANO E TUTELA DELLA BIODIVERSITÀ

- 1.1 Governo del verde pubblico
- 1.2 Governo del verde privato
- 1.3 Governo dei sistemi naturali
- 1.4 Tutela degli animali

2. MOBILITÀ SOSTENIBILE

- 2.1 Interventi infrastrutturali per la mobilità sostenibile
- 2.2 Gestione sostenibile della mobilità
- 2.3 Tecnologie e provvedimenti per la mitigazione degli impatti da traffico

3. SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE

- 3.1 Criteri di sostenibilità degli strumenti di pianificazione
- 3.2 Recupero e miglioramento dell'ambiente urbano
- 3.3 Riqualificazione e recupero siti produttivi e industriali dimessi
- 3.4 Riduzione dell'impatto ambientale delle opere pubbliche

4. RISORSE IDRICHE

- 4.1 Gestione delle acque di approvvigionamento
- 4.2 Gestione delle acque reflue
- 4.3 Controllo dei corpi idrici

5. RIFIUTI

- 5.1 Indirizzi in merito alla gestione dei rifiuti
- 5.2 Gestione della raccolta, del recupero di materia/energia dai rifiuti
- 5.3 Controllo dell'impatto ambientale generato dalla gestione dei rifiuti

6. RISORSE ENERGETICHE

- 6.1 Pianificazione in tema di risorse energetiche
- 6.2 Riduzione degli impatti ambientali nell'uso pubblico di risorse energetiche
- 6.3 Controllo degli impianti

7. INFORMAZIONE, PARTECIPAZIONE. INNOVAZIONE

- 7.1 Educazione, formazione e sensibilizzazione allo sviluppo sostenibile
- 7.2 Ascolto e dialogo con la comunità locale
- 7.3 Strumenti, prassi e procedure per la riduzione degli impatti ambientali delle attività dell'ente
- 7.4 Promozione di accordi volontari e progetti ambientali nei diversi settori economici

8. ALTRI IMPEGNI AMBIENTALI

- 8.1 Eventuali altri ambiti di rendicontazione non compresi nei precedenti

Fonte: Manuale del Metodo CLEAR (scaricabile dal sito: www.clear-life.it)

AREE DI COMPETENZA E AMBITI DI RENDICONTAZIONE

1. AMBIENTE NATURALE

- 1.1 Tutela della flora e della fauna
- 1.2 Creazione e gestione delle aree naturali protette
- 1.3 Valorizzazione dell'ambiente naturale

2. RISORSE IDRICHE

- 2.1 Pianificazione
- 2.2 Gestione
- 2.3 Monitoraggio

3. ATMOSFERA, ENERGIA, RUMORE, ELETTROMAGNETISMO

- 3.1 Atmosfera
- 3.2 Energia
- 3.3 Rumore
- 3.4 Elettromagnetismo

4. TERRITORIO E USO DEL SUOLO

- 4.1 Pianificazione
- 4.2 Tutela del suolo e delle coste
- 4.3 Monitoraggio

5. ATTIVITÀ PRODUTTIVE

- 5.1 Agricoltura
- 5.2 Industria, commercio e artigianato
- 5.3 Turismo, sport e cultura

6. RIFIUTI

- 6.1 Pianificazione
- 6.2 Gestione
- 6.3 Monitoraggio

7. TRASPORTI E VIABILITÀ

- 7.1 Pianificazione dei trasporti pubblici
- 7.2 Gestione dei trasporti pubblici
- 7.3 Pianificazione della viabilità
- 7.4 Gestione della viabilità

8. INFORMAZIONE, EDUCAZIONE, FORMAZIONE E PARTECIPAZIONE

- 8.1 Programmazione partecipata e condivisa
- 8.2 Informazione ed educazione
- 8.3 Formazione rivolta all'esterno

9. GESTIONE AMBIENTALE INTERNA

- 9.1 Sistemi di gestione ambientale
- 9.2 Riduzione degli impatti interni generati
- 9.3 Attività di formazione interna orientata alla sostenibilità
- 9.4 Ottimizzazione della gestione del patrimonio

10. ALTRI IMPEGNI AMBIENTALI

- 10.1 Eventuali altri ambiti di rendicontazione non compresi nei precedenti

La struttura del bilancio ambientale a regime

| Preventivo | Consuntivo |
|--|------------------------------------|
| Bilancio ambientale di previsione | Conto consuntivo ambientale |
| La lettera di presentazione | La lettera di presentazione |
| Abstract | Abstract |
| Sommario | Sommario |
| Premessa | Premessa |
| Parte I - Inquadramento | Parte I - Inquadramento |
| 1. Aspetti metodologici | 1. Aspetti metodologici |
| 2. Il contesto territoriale di riferimento | Parte II - Consuntivo |
| 3. Le attese della comunità locale | 2. Gli impegni prioritari |
| Parte II - Preventivo | 3. I conti ambientali |
| 4. Gli impegni prioritari | 4. Le spese ambientali |
| 5. Le politiche ambientali | 5. Dati integrativi |
| 6. I conti ambientali di previsione (target) | 6. Priorità ambientale |

Fonte: Manuale del Metodo CLEAR (scaricabile dal sito: www.clear-life.it)

2.3 Il progetto CLEAR e la comunicazione tra gli stakeholder

La stesura del bilancio ambientale ha come obiettivo fondamentale la comunicazione tra gli stakeholder sia nel suo versante interno che in quello esterno.

Come abbiamo visto, il bilancio ambientale è quel documento con cui gli organi di governo dell'ente rendicontano la propria attività per l'ambiente, sia in relazione al passato (bilancio consuntivo) che al futuro (bilancio preventivo). Esso ha una finalità interna perché viene sottoposto al vaglio di tutti gli organi di governo dell'ente e dell'assemblea elettiva, ma ha anche una finalità di comunicazione esterna perché i destinatari finali sono i gruppi di stakeholder tra cui i cittadini. Deve essere quindi, un documento chiaro, redatto secondo i principi della responsabilità (dell'Amministrazione nei confronti dei cittadini-elettori) e della trasparenza.

Il bilancio ambientale rappresenta, un nuovo strumento di dialogo tra i diversi attori sociali che vengono così coinvolti nel processo di riallocazione delle risorse.

Se accountability significa "misurare ciò che l'ente amministra", ovvero monitorare e dare conto dei risultati delle politiche e dell'attività del Comune o della Provincia in base alle specifiche competenze attribuite all'Ente dalla legge, questo processo produce effetti sul sistema di governance locale, perché influisce sul patto tra gli organismi di governo locale eletti democraticamente e i gruppi di portatori di interessi legittimi che formano la comunità. Ecco perché nella costruzione del bilancio ambientale, e quindi nella scelta dei parametri di rendicontazione, è previsto il coinvolgimento degli stakeholder. A tal fine nel rapporto tra l'Amministrazione e gli stakeholder territoriali vanno pianificate le modalità di comunicazione (seminari, incontri, questionari, Forum di Agenda 21 Locale) e gestiti i risultati del confronto (aspettative ed esigenze). Il processo operativo si sviluppa a partire dalla definizione delle politiche dell'ente, per proseguire con l'individuazione, la rilevazione e la misurazione di indicatori monetari e fisici, con la predisposizione di una procedura accurata e sistematica di raccolta delle informazioni rilevanti, e quindi approdare alla fase finale di reporting, ovvero di comunicazione dei risultati raggiunti dall'ente in relazione agli impegni assunti.

Si tratta di avviare un processo per la rendicontazione e la responsabilità ambientale che si basa su alcuni principi: quello della trasparenza, ovvero l'obbligo di coinvolgere e di informare tutti gli stakeholder; quello della responsabilità, ovvero l'assunzione di responsabilità da parte dell'ente rispetto ai propri atti o, eventualmente, alle proprie omissioni; quello della compliance, ovvero il rispetto delle norme e dei principi di conformità previsti dalla legge o dalle politiche interne.

Il metodo seguito dal Progetto ha previsto questo coinvolgimento in varie fasi del processo.

Lo schema di rendicontazione non si è limitato ad una riclassificazione degli stakeholder all'interno dei forum dei processi di Agenda 21 Locale. La risposta alla domanda "a chi rendiconto?" è stata trovata facendo riferimento alle categorie della comunità, individuate nel processo di definizione del piano di azione locale: imprese, scuole, sindacati, associazioni ed altre categorie.

La premessa di base è che il sistema di contabilità ambientale si debba sviluppare nel tempo attraverso un meccanismo di retroazioni successive che generano un processo circolare virtuoso. Partendo dalla definizione delle politiche per arrivare alla definizione e contabilizzazione degli indicatori fisici e monetari proprio attraverso la comunicazione con gli stakeholder e poi, nuovamente, a una ridefinizione delle politiche sulla base dei risultati osservati e delle performance dell'ente, e così via. In questa dinamica il bilancio ambientale il prodotto finale influisce sulla determinazione successiva delle politiche, in una prospettiva di miglioramento progressivo delle prestazioni integrate sociali, ambientali ed economiche dell'Amministrazione.

La prima parte del bilancio contiene l'inquadramento del bilancio stesso sotto il profilo metodologico, il territorio di riferimento e le attese della comunità locale.

Il capitolo sugli aspetti metodologici descrive il processo di costruzione del sistema di contabilità ambientale dell'Ente. I temi trattati in questo capitolo dovrebbero essere le risposte a una serie di quesiti del tipo:

- quali sono le competenze ambientali dell'ente rispetto alle quali si dà conto delle politiche?
- su cosa "rendo conto"?
- quali sono gli impegni prioritari e le politiche ambientali dell'ente?
- in che modo "rendo conto"? (la struttura contabile dell'ente, il piano dei conti, le spese ambientali dell'ente)
- il coinvolgimento degli stakeholder.

In questo capitolo, che deve essere predisposto dal responsabile della contabilità ambientale, occorre inserire anche gli ambiti di miglioramento del sistema (ad esempio cosa farà l'ente l'anno successivo, come coinvolge di più e meglio gli stakeholder) i riferimenti e la reperibilità delle fonti e dei documenti attraverso i quali il bilancio è stato costruito.

Fa parte dell'inquadramento del bilancio anche un capitolo sulle attese della comunità locale. Le aspettative rappresentano le motivazioni delle scelte politiche e del sistema di parametri collegati. Poiché le politiche ambientali dell'Ente sono scelte anche in funzione delle priorità degli stakeholder in tema di sostenibilità.

Il capitolo può essere frutto di un'analisi del Piano di Azione di Agenda 21 laddove esistente, ma può anche essere il frutto di un nuovo confronto sulle priorità.

Anche in questa fase il coinvolgimento e la comunicazione con gli stakeholder ha come obiettivo la condivisione del sistema contabile con i principali gruppi portatori di interessi che operano nel territorio di competenza dell'Amministrazione.

Si tratta di capire se i soggetti portatori di interesse ritengono esaustivi i parametri di rendicontazione identificati, se ritengono gli indicatori scelti sufficientemente chiari e leggibili, se hanno la necessità di ottenere altre informazioni (diverse o integrative), infine se hanno suggerimenti da dare.

In modo più schematico, l'obiettivo può essere articolato secondo i seguenti parametri:

- condivisione valoriale e linguistica della struttura del bilancio ambientale;
- significatività delle informazioni;
- completezza delle informazioni.

A tale scopo ogni Ente (Comune o Provincia) dovrà:

- definire le categorie di stakeholder per ogni ambito di rendicontazione;
- individuare i soggetti appartenenti alle categorie individuate e analizzare le attese (criticità, influenza, bisogni);
- creare un indirizzario di stakeholder selezionati e le procedure di aggiornamento del suddetto indirizzario;
- definire il momento specifico, all'interno del processo di contabilità ambientale, in cui si vuole coinvolgere ciascuno specifico stakeholder (politiche, impianto contabile, indicatori, linee di budget);
- definire l'approccio (informazione, dialogo ecc.) e gli strumenti (workshop, focus group, questionario cartaceo, consultazione on line ecc.);
- realizzare le attività di coinvolgimento pianificate;
- pianificare le modalità di gestione delle attese rilevate (invio del bilancio ambientale, riunione per le modifiche apportate, invio del verbale per comunicare le decisioni prese ecc.);
- pianificare le modalità di integrazione delle attese degli stakeholder con gli strumenti esistenti (sia istituzionali che volontari).

Tra i suggerimenti forniti per affrontare questo processo i più rilevanti sono: presentare il sistema contabile e, successivamente, il Bilancio approvato dal consiglio attraverso una riunione dei gruppi di lavoro del Forum (per chi ha attivato Agenda 21 Locale) o attraverso un workshop con i principali stakeholder (per chi non ha attivato Agenda 21 Locale); definire un elenco esaustivo di stakeholder e riclassificarli in relazione agli obiettivi del coinvolgimento e ai bisogni dei diversi soggetti; non confondere lo stakeholder management⁶ con l'eshaustività dell'elenco dei soggetti da coinvolgere. Dietro la scelta dei soggetti, dell'approccio e degli strumenti ci deve essere una politica, dunque una gerarchia di valori, dunque un criterio di selezione; condividere con Assessori e dirigenti della mappa degli stakeholder e la strategia di coinvolgimento; curare gli aspetti organizzativi del coinvolgimento, gestire le attese generate nei soggetti coinvolti e innovare periodicamente le forme di coinvolgimento.

La contabilità ambientale è un processo di governance in cui alla esplicitazione degli impegni e degli obiettivi dell'Ente corrisponde la definizione di un sistema parametrico di misurazione e quindi di controllo degli esiti di tali intenzioni e scelte. Sulla base di tale sistema di misurazione (o sistema contabile) viene quindi realizzata la fase finale di rendicontazione, che corrisponde alla redazione, discussione e, infine, approvazione del bilancio ambientale. Questo processo è dinamico, nel senso che il bilancio ambientale viene utilizzato dai decisori politici per valutare azioni, interventi e politiche nonché piani e programmi, e può modificare le strategie per il futuro essendo integrato nella struttura e negli altri processi ordinari dell'ente e aperto al confronto con gli stakeholder.

Il coinvolgimento dei principali gruppi portatori di interesse della comunità attraverso un complesso processo di comunicazione circolare valorizza il sistema di contabilità tramite il dialogo con gli interlocutori dell'Amministrazione, la partecipazione alle scelte, e la condivisione delle priorità e al sistema di controllo. Ciò permette di sviluppare il dibattito, aumentare la trasparenza, dare un maggior peso all'assunzione di responsabilità e alle scelte ambientali adottate dagli amministratori e dagli altri attori sociali che vivono e influenzano l'ambiente.

⁶ Lo "Stakeholder management" indica il processo di gestione delle relazioni con gli stakeholder che coinvolge complessivamente l'organizzazione (ente locale, impresa) nella selezione dei gruppi "portatori di interessi" di riferimento, nella definizione delle modalità di interazione e di coinvolgimento e del patto fiduciario esplicito ed implicito tra le due parti.

3. Lo stato dell'arte nelle province italiane

L'intento delle Amministrazioni che hanno aderito al Progetto CLEAR è stato quello di attivare un processo di governance locale innovativo che porterà all'implementazione di un sistema di rendicontazione ambientale e che rappresenterà, in futuro, un momento fondamentale di comunicazione con i cittadini, non più limitato ai soli aspetti economico-finanziari, ma integrato con le indicazioni delle spese ambientali, cioè di quelle spese sostenute per prevenire, ridurre ed eliminare gli impatti causati dalle attività umane. Si vuole superare la logica del reporting "fisico" sulla qualità ambientale e integrare la concertazione e la responsabilità condivisa, che un processo di pianificazione strategica (come l'Agenda 21 Locale) dovrebbe garantire, si intende rendere partecipe la comunità delle politiche che la Provincia si propone di attuare a tutela del patrimonio storico, artistico e naturale, e in generale a garanzia di un aumento della qualità della vita nelle aree urbane e in quelle metropolitane. Il bilancio ambientale è uno strumento per valutare la coerenza con cui gli impegni assunti dall'Ente si traducono in politiche, cioè azioni concrete di governo, anche attraverso l'introduzione di un reporting ambientale di tipo "monetario".

Come vedremo le iniziative fin qui avviate da queste tre amministrazioni provinciali per la realizzazione di un processo di gestione ambientale partecipato ed integrato alle ordinarie attività politico-istituzionali, rappresentano esempi eccellenti che dovrebbero essere implementati anche da Enti Locali che, operando sul territorio, devono contribuire all'azione locale per la sostenibilità dello sviluppo.

Le fonti dei dati che verranno utilizzate nei paragrafi successivi sono le informazioni riportate nei bilanci ambientali approvati dalle province studiate⁷.

3.1. La provincia di Torino

3.1.1 Aspetti demografici

La provincia di Torino si estende su una superficie di 6.830 km², più di un quarto dell'intero Piemonte, la seconda provincia per estensione, dopo quella di Cuneo. La popolazione complessiva residente al 2001 era di 2.216.313 abitanti con una densità di 324 ab./km². La provincia è suddivisa in 315 comuni, gran parte dei quali situati in territorio collinare e montano. Il 52,4% del territorio provinciale ricade in Comuni classificati come montani con il 6% degli abitanti, il 26,6% ricade in Comuni di pianura con il 20% degli abitanti e il 21% in Comuni collinari che assorbono il 74% degli abitanti. A questa distribuzione spaziale della popolazione corrisponde un analogo andamento degli insediamenti urbani: di fronte ad una superficie totale urbanizzata di 358 km² (il 5% della superficie totale provinciale) il 66% si concentra in pianura, il 25% in collina e solo il restante 9% in montagna.

3.1.2 Inquadramento del bilancio ambientale – aspetti metodologici

Il bilancio ambientale della Provincia di Torino rappresenta il risultato della diverse fasi del progetto CLEAR. Si è costituito un gruppo di lavoro della Provincia.

La prima fase del processo prevedeva la esplicitazione delle politiche ambientali, ovvero la definizione delle politiche e degli impegni espressi dagli organi politici e attuati dalla tecnostuttura, solitamente caratterizzati da orizzonti temporali diversi: gli obiettivi strategici dell'ente di medio-lungo periodo, le politiche di breve-medio periodo e le azioni, già attuate o in fase di attuazione. Questo elenco è stato rielaborato dal team locale

⁷ Tutti i dati riportati di seguito sono stati estrapolati ed elaborati dai Bilanci ambientali per gli anni 2001-2003 presenti sul sito del Progetto CLEAR (www.clear-life.it).

che, sulla base delle dichiarazioni di assessori e dirigenti, ha riordinato l'insieme di questi impegni, a partire dagli obiettivi strategici.

Le politiche ambientali sono state poi riclassificate in base agli ambiti di rendicontazione individuati nel corso dei lavori di preparazione del progetto CLEAR. Tali ambiti sono stati ricavati dalle competenze che la Provincia ha per legge e dai criteri della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) per ottenere i macro ambiti di competenza⁸. Quello che ci interessa per il nostro studio è il n.6: Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione.

La fase successiva del processo prevedeva la riclassificazione delle spese ambientali sostenute dalla Provincia nel 2001. Come criterio di riferimento è stato utilizzato il metodo EPEA, sperimentato per la contabilità ambientale nazionale, che ha permesso di individuare le spese di prevenzione, riduzione e ripristino ambientale.

Un importante elemento del sistema di contabilità ambientale è costituito dal set di indicatori ambientali che definisce i parametri di controllo per i diversi ambiti di rendicontazione, ognuno dei quali risponde alle domande "cosa faccio relativamente a (es. gestione del traffico, educazione ambientale, pianificazione sostenibile, riduzione dei rifiuti ecc.)?" e "come misuro i risultati delle mie politiche/azioni?". Per questo motivo è stato costruito un piano dei conti, ovvero un sistema contabile che dà conto delle politiche, a partire dallo schema di reporting ambientale del "Rapporto sulla Sostenibilità della Provincia di Torino", il rapporto sugli "Indicatori comuni europei (ICE)", presentati entrambi al Forum di Agenda 21 del 6 giugno 2003, e utilizzando fonti informative interne ed esterne all'Ente. A questi indicatori ne sono stati aggiunti altri specifici per alcuni ambiti di rendicontazione. La selezione degli indicatori ha portato alla definizione di un set molto esteso di circa 90/100 indicatori, per buona parte dei quali sono già disponibili i dati.

Un aspetto centrale del processo CLEAR è stato il coinvolgimento degli stakeholder: la definizione del Piano di Azione del Forum di Agenda 21 ed il suo recepimento nel Piano d'Azione Provinciale rappresentano per quest'anno gli elementi centrali di inclusione delle aspettative degli stakeholder nel bilancio ambientale. Questo il processo seguito nel primo anno di sperimentazione.

A regime il bilancio verrà predisposto e approvato annualmente in concomitanza con il bilancio finanziario preventivo; la sezione sugli obiettivi per l'anno successivo, quindi il contenuto preventivo del bilancio ambientale, sarà rafforzata, così come la presentazione e discussione di tali obiettivi con gli stakeholder. Il sistema degli indicatori, in questo primo bilancio molto esteso, sarà ulteriormente selezionato e valutato in un processo interno dagli assessori e dai dirigenti che hanno indicato le politiche e gli obiettivi, ed esternamente dai portatori di interesse.

Sono molti i documenti intermedi che sono stati elaborati per realizzare questo bilancio, ad esempio il Rapporto sulla esplicitazione delle politiche (obiettivi, politiche e azione a rilevanza ambientale del Comune), Rapporto sulla riclassificazione del bilancio con il metodo EPEA (riclassificazione del bilancio consuntivo 2001 della Provincia) e Rapporto con gli stakeholder (relativamente alla fase di inclusione delle aspettative degli stakeholder).

3.1.3 Le attese degli Stakeholder

Nel bilancio ambientale il capitolo 3 è dedicato alle attese degli stakeholder.

La Provincia, dopo aver avviato numerose iniziative volte a rafforzare la capacità di ge-

⁸ Gli altri ambiti di competenza previsti sono: 1. Attività produttive: agricoltura, industria, commercio ed artigianato, turismo; 2. Risorse idriche; 3. Tutela, gestione e valorizzazione dell'ambiente naturale (aree protette, Parchi, Flora e Fauna); 4. Pianificazione e gestione in tema di rifiuti; 5. Pianificazione e monitoraggio relativo ai fenomeni di inquinamento atmosferico e elettromagnetico. Energia; 7. Mobilità sostenibile; 8. Gestione del territorio e uso del suolo; 9. Sistema di gestione ambientale interno all'ente e altri ambiti.

stione e intervento in campo ambientale come il rafforzamento dell'attività di monitoraggio ambientale, di controllo, di programmazione e gestione (dai rifiuti alle risorse idriche), di sostegno agli attori istituzionali, sociali ed economici, ha deciso di avviare un processo di Agenda 21 sul proprio territorio. Nel 2001 l'Agenda 21 Locale è passata alla fase di costituzione della struttura organizzativa all'avvio dei primi incontri con i tavoli del Forum (Patti territoriali, forum metropolitano e forum interno all'Ente) per la definizione del Piano d'Azione di Agenda 21. Tra marzo e giugno si sono svolti due cicli di incontri, di cui uno dedicato alle categorie e il secondo dedicato ai territori. A giugno si è svolto il terzo incontro plenario "Rapporto intermedio delle attività del Forum". La seconda metà dell'anno è servita per la predisposizione finale del Piano d'Azione.

Il Piano d'Azione di Agenda 21, approvato dal Forum del 18 gennaio 2002, è strutturato 27 obiettivi generali, 63 specifici, 186 linee d'azione e su 4 assi strategici che sono:

- Asse 1: processi produttivi e di consumo
- Asse 2: modelli insediativi e uso del territorio;
- Asse 3: sistema dei trasporti;
- Asse 4: coesione sociale.

Dall'analisi del Piano d'Azione si evidenzia una buona congruenza tra gli ambiti di rendicontazione della matrice CLEAR e gli obiettivi previsti dal Piano. Si osserva che ognuno dei primi 3 assi strategici in cui sono organizzati gli obiettivi del piano presenta un elevato grado di corrispondenza con uno specifico ambito di rendicontazione. Ciascun obiettivo generale trova una corrispondenza con uno specifico ambito di rendicontazione e viceversa.

Un'eccezione è rappresentata dall'ambito di rendicontazione n.6 "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" che non presenta una corrispondenza diretta con alcun obiettivo del Piano. Le attività qui ricomprese non costituiscono infatti una categoria autonoma del piano d'azione, che le considera invece funzionali al raggiungimento di singoli obiettivi. Le azioni previste dal 4° asse strategico del Piano, incentrato sulla coesione sociale quale elemento fondante la sostenibilità, non sono riconducibili al metodo CLEAR.

3.1.4 Obiettivi strategici: gli impegni prioritari dell'Ente

L'individuazione degli obiettivi strategici della Provincia di Torino è avvenuta principalmente attraverso interviste condotte dal gruppo di lavoro ad assessori e dirigenti dell'Ente. A costoro è stato chiesto oltre che di esplicitare le proprie politiche a rilevanza ambientale, di indicare le priorità dando un'idea più chiara dell'agenda della Provincia per gli anni a venire.

Nella tabella presentata la competenza 6 (Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione) comprende le seguenti azioni:

| Ambiti di competenza | Obiettivi e impegni prioritari |
|---|---|
| Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | Rafforzare la capacità di governare localmente verso lo sviluppo sostenibile e di praticare una più forte integrazione delle politiche da parte delle amministrazioni locali (Governance) |
| | Rafforzare la capacità degli attori locali di contribuire positivamente allo sviluppo sostenibile e, quindi, promuovere il loro coinvolgimento nei processi decisionali e nell'azione diretta (Empowerment) |

3.1.4.1 Programmazione ambientale partecipata e condivisa

Reso conto delle attività di programmazione ambientale settoriale (inquinamento atmosferico, risorse idriche, ecc.) negli ambiti di rendicontazione specifici, si considerano in questo luogo le attività di programmazione delle politiche di sostenibilità, che trovano espressione nei processi di Agenda 21 o in simili processi di programmazione ambientale concertata. Nel 2001 l'Agenda 21 provinciale è passata dalla fase di costituzione della struttura organizzativa all'avvio dei primi incontri con i tavoli del Forum /patti territoriali, forum metropolitano e forum interno all'Ente) per la definizione del piano d'Azione d'Agenda 21.

| Politiche e impegni | Politiche | Tipo | Anno | Unità di misura | Valore | Stato | Trend |
|--|-----------------------------|------|------|-----------------|--------|-------|-------|
| Orientamento in senso sostenibile della pianificazione di settore e adozione di strumenti di pianificazione e gestione integrata (Agenda 21) | Agenda 21 attivate | R | 2001 | | | | |
| | Soddisfazione dei cittadini | | | | | | |
| Valorizzazione del ruolo della provincia nell'attuazione degli impegni internazionali in campo ambientale | | | | | | | |
| Coinvolgimento delle risorse: adozione di strumenti di comunicazione e di informazione dei collaboratori (conferenze di programmazione e aggiornamento in Provincia, ecc.) | | | | | | | |

3.1.4.2. Promozione di attività di informazione, formazione, educazione e partecipazione

Nel 2001, oltre all'attività ordinaria di formazione e informazione attorno ai temi della sostenibilità svolta istituzionalmente all'interno del CE.SE.DI., vanno segnalati l'organizzazione della Giornata Mondiale dell'Ambiente⁹ e alcuni progetti di sensibilizzazione come "Sangone vivo" (sul tema del risanamento del torrente Sangone e della sua restituzione ai cittadini) e "la scuola nel territorio: l'Agenda 21 d'Istituto", che ha coinvolto 4 istituti di Torino e Provincia.

| Politiche e impegni | Politiche | Tipo | Anno | Unità di misura | Valore | Stato | Trend |
|---|--|------|------|------------------------------|--------|-------|-------|
| Promozione di attività di formazione, informazione, sensibilizzazione e partnership mirate alla sostenibilità | Partecipazione alle azioni di formazione | R | | Numero di soggetti coinvolti | | | |
| Sensibilizzazione del contesto economico-sociale sui temi della sostenibilità ambientale | | | | | | | |

⁹ Torino è stata la sede mondiale della celebrazione.

| Politiche e impegni | Politiche | Tipo | Anno | Unità di misura | Valore | Stato | Trend |
|--|------------------|-------------|-------------|------------------------|---------------|--------------|--------------|
| Progetti didattici di collaborazione con le scuole, e con il supporto delle Guardie Ecologiche Volontarie | | | | | | | |
| Ampliamento dell'offerta del CE.SE.DI. | | | | | | | |
| Utilizzo del Polo Territoriale Ambientale (costituito presso il CE.SE.DI.) per contribuire alla promozione della cultura della sostenibilità | | | | | | | |

3.1.5 Il bilancio consuntivo

Per quanto riguarda le "Azioni d'informazione, educazione, formazione e partecipazione" l'attuazione di politiche volte allo sviluppo sostenibile passa sia attraverso l'integrazione nelle politiche settoriali dell'Ente degli obiettivi di sostenibilità che per il rafforzamento delle capacità degli attori locali, pubblici e privati, di muoversi insieme nella direzione di un vero e proprio patto per il territorio e per l'ambiente. La Provincia di Torino si è mossa in questa direzione anche attraverso l'attivazione del Forum di Agenda 21 e azioni di sensibilizzazione e informazione delle tematiche dello sviluppo sostenibile promosse dal CE.SE.DI.

| Conto consuntivo (euro) | | |
|--------------------------------|---|-----------------|
| Codice | Descrizione | 2001 (€) |
| 6 | Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | 2.118.150,71 |
| | Totale spese | 8.323.472,20 |

| Spese di investimento (euro) | | |
|-------------------------------------|---|-----------------|
| Codice | Descrizione | 2001 (€) |
| 6 | Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | 0 |
| | Totale spese | 8.746.765,10 |

Le principali spese sostenute durante l'anno 2001 per l'ambito di rendicontazione del conto 6 ("Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione") della Provincia di Torino, riguardano: tutte le spese sostenute sia per la partecipazione a tirocini e stages presso il Dipartimento Ambiente e per la partecipazione a laboratori didattici ed attività similari da parte del personale e sia per le attività di consulenza necessarie al fine della protezione ambientale. Ed, inoltre, per la partecipazione alla "Giornata per l'ambiente 2001", alla "1° Giornata Mondiale dell'eco-efficienza" e per tutti i servizi di supporto al Forum per l'Agenda 21 della Provincia di Torino.

3.1.6. Priorità per l'anno 2003: linee di previsione

Le priorità per il 2003 sono state ricavate attraverso un'analisi del RPP 2002-2004¹⁰. Dagli impegni prioritari descritti nel RPP relativi ai programmi dell'Ente sono stati e-

¹⁰ Relazione Previsionale e Programmatica.

stratti quelli aventi ricadute ambientali e riclassificati secondo gli ambiti di competenza CLEAR. Per quanto concerne la Competenza 6 (“Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione”) le linee politiche e impegni prioritari consistono nel:

| Ambito di competenza | Impegno |
|---|---|
| Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | Sensibilizzare il contesto economico-sociale sui temi della sostenibilità ambientale e promuovere la sostenibilità ambientale attraverso la concertazione |

3.2. La provincia di Bologna

3.2.1. Aspetti demografici

La provincia di Bologna, prima provincia per ampiezza e popolazione della Regione Emilia Romagna, si estende su una superficie di 3.702,5 Km². La popolazione complessiva residente nel 1999 è di 917.110 unità con una densità abitativa di 248 ab./Km². La Provincia è divisa in 60 Comuni la maggior parte dei quali situati in zone di pianura o collinari. Morfologicamente possono essere individuate tre zone principali: la zona “Padana” o della pianura più interna (il 43% della superficie totale), la zona “Pedemontana” o pedecollinare (circa il 36% della superficie totale) e la zona “Montana” o appenninica (il 21% della superficie). Nella provincia di Bologna sono presenti 7 aree protette (5 parchi regionali, 1 riserva naturale, 2 parchi provinciali) per un superficie complessiva di circa 20.000 Ha: 2 parchi sono in corso di istituzione. Sulla superficie provinciale sono presenti 19 SIC (Siti di Importanza Comunale) e 7 zone ZPS (Zone di Protezione Speciale) che in gran parte si sovrappongono alle precedenti aree protette.

3.2.2. Inquadramento del bilancio ambientale – aspetti metodologici

Il gruppo di lavoro della Provincia di Bologna si è costituito nel 2001 ed ha lavorato alle varie fasi del progetto. La prima fase prevedeva l'esplicitazione delle politiche ambientali. Gli ambiti di competenza entro i quali sono state raccolte le politiche e le attività dell'Ente, sono stati delineati attraverso un lavoro coordinato di tutti i partner partecipanti al progetto, incrociando le competenze di legge delle province con i criteri di sostenibilità della VAS (Valutazione Ambientale Strategica).

Il risultato finale che ha guidato e guida la sperimentazione a livello locale è riassunto in una matrice strutturata per competenze ambientali suddivise in ambiti di rendicontazione contenitori delle politiche.

Sono così stati individuati 9 macroambiti di competenza: il n.6 è quello riguarda le “Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione”. L'esplicitazione delle politiche ambientali della provincia di Bologna, riassume il lavoro svolto nei mesi di aprile, maggio e giugno 2002. Sono state riclassificate le azioni previste da Budget 2002, che possono produrre un impatto ambientale, direttamente o indirettamente. In questa direzione è stata individuata la “responsabilità” di tutti i dirigenti relativamente alle competenze indicate. Questo sistema ha permesso di capire chi avesse le specifiche competenze in merito ad ogni macroarea. Su questa base è stata effettuata una prima estrapolazione delle politiche sottese alle azioni indicate. Successivamente sono stati contattati per un'intervista tutti i dirigenti che erano stati individuati come “responsabili” di attività, per confermare gli indirizzi individuati a tavolino e per fornire gli obiettivi su cui rendicontare nel breve e nel medio-lungo periodo. Gli obiettivi individuati nel breve periodo vengono definiti “politiche”, gli altri “impegni strategici”. Per ciascuna intervista è stata rielaborata una scheda contenente le principali attività desunte dal PEG (Piano Esecutivo di Gestione) e gli impegni strategici, le politiche ambientali e le azioni indicate.

Tutte le indicazioni provenienti dal lavoro a tavolino e dalle interviste sono state riunite nel documento "Politiche Ambientali della provincia di Bologna"¹¹ tenendo conto dell'interdisciplinarietà e dell'unitarietà delle competenze sulle materie ambientali. Le politiche e gli impegni espressi da Assessori e dirigenti sono caratterizzati da un orizzonte temporale diverso: gli obiettivi strategici dell'ente nel medio-lungo periodo, le politiche di breve-medio periodo e le azioni, già attuate o in fase di attuazione.

La fase successiva del processo CLEAR prevedeva la riclassificazione delle spese ambientali sostenute dalla Provincia di Bologna negli anni 2000 e 2001. Come criterio di riferimento è stato utilizzato il metodo EPEA che ha permesso di individuare le spese di prevenzione, riduzione e ripristino ambientale. Questa fase è stata condotta con il Settore della Ragioneria che ha garantito la corretta interpretazione del contenuto ambientale delle spese sostenute che risultavano dai bilanci consuntivi.

Il sistema degli indicatori fisici (terzo elemento del bilancio ambientale CLEAR) definisce i parametri di controllo per i diversi ambiti di rendicontazione ognuno dei quali risponde alle domande:

- cosa faccio relativamente a (rifiuti, mobilità, ecc.);
- come misuro i risultati delle mie politiche/azioni?

Per questo motivo è stato costruito un piano dei conti ovvero un sistema contabile che dà conto delle politiche, a partire da 3 set disponibili:

- 1) il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente;
- 2) il Budget;
- 3) il Rapporto sulla Qualità della Vita.

La selezione degli indicatori ha portato alla definizione di un set molto esteso di circa 100 indicatori, molti dei quali con dati già disponibili.

Un quarto elemento di successo del processo di redazione del bilancio ambientale CLEAR è rappresentato dal coinvolgimento degli stakeholder: la definizione del piano di Azione del Forum di Agenda 21 Locale e il suo recepimento nel Piano Operativo della Provincia rappresentano per gli elementi centrali di inclusione delle aspettative degli stakeholder nel bilancio ambientale.

Questo è il processo seguito nei primi anni di sperimentazione. A regime il bilancio verrà predisposto e approvato annualmente in concomitanza con il bilancio finanziario preventivo: la sezione preventiva del bilancio con gli obiettivi per l'anno successivo sarà rafforzata, così come la presentazione e discussione di tali obiettivi con gli stakeholder. Il sistema degli indicatori, in questo primo bilancio molto esteso, sarà ulteriormente selezionato e valutato in un processo verso l'interno, dagli Assessori e dai dirigenti che hanno indicato le politiche e gli obiettivi, e verso l'esterno dagli stakeholder.

Sono molti i documenti intermedi¹² che sono stati elaborati nell'ambito del Progetto CLEAR per realizzare questo bilancio:

- Report delle interviste per l'esplicitazione delle politiche;
- Politiche Ambientali della Provincia di Bologna (obiettivi strategici, politiche e azioni a rilevanza ambientale);
- Rapporto sulla riclassificazione del bilancio con il metodo EPEA;
- Piano dei costi;
- Documento di facilitazione CLEAR (per gli aspetti metodologici);
- Glossario CLEAR.

¹¹ Approvato dal Comitato di Direzione della Provincia il 23/7/2002, dalla Giunta Provinciale il 24/7/2002 e dal Forum di Agenda 21 Locale il 25/7/2002.

¹² Sono stati anche utilizzati diversi documenti prodotti nella normale attività dell'Ente tra cui: Budget 2002; Piano territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP); Piano di Azione di Agenda 21; Secondo Rapporto sullo Stato dell'Ambiente; Piano Energetico Ambientale Provinciale; Rapporto sulla Qualità dell'Aria; Piano Operativo 2003.

3.2.3. Le attese degli Stakeholder

La provincia di Bologna, con l'approvazione della Carta di Aalborg del marzo 2000, ha dato inizio al processo di Agenda 21 Locale. A gennaio 2001 è stato istituito ufficialmente il Forum di Agenda 21 a cui sono stati invitati oltre 400 stakeholder e a cui partecipano regolarmente circa 100 soggetti rappresentanti di Pubbliche Amministrazioni, Imprese, Associazioni di Categoria, Organizzazioni di volontariato, Ordini professionali e Scuola.

Il Forum, suddiviso in tre gruppi tematici di lavoro (Economia ed attività Produttive, Ambiente e territorio, Società e cultura), ha identificato, nel corso del 2001, un insieme di Obiettivi e Azioni raccolti all'interno del Piano d'Azione.

Il documento, che rappresenta la sintesi delle priorità e delle attese degli stakeholder, contiene circa 80 obiettivi e 300 azioni tra le quali i partecipanti hanno individuato 30 obiettivi prioritari sui quali concentrare impegno e risorse.

Dall'analisi del Piano d'Azione emerge che la maggior parte degli obiettivi prioritari si legano direttamente agli ambiti di rendicontazione di CLEAR (23 su 30 totali), come evidenziato nella tabella.

All'inizio del 2002 si è passati dalla fase propositiva a quella di realizzazione delle attività e dei progetti che attuano le azioni del Piano: il risultato di questo lavoro è contenuto nel Piano Operativo della Provincia di Bologna, suddiviso in 2 parti: la prima è relativa alle attività che l'Ente intraprenderà nel 2003 per raggiungere gli obiettivi indicati nel Piano d'Azione; la seconda parte si occupa delle azioni e dei progetti proposti e che saranno intrapresi direttamente dagli stakeholder della società civile che partecipano al Forum di Agenda 21.

3.2.4. Obiettivi strategici: gli impegni prioritari dell'Ente

L'individuazione degli obiettivi strategici della Provincia, cioè quelli che impegnano l'amministrazione nel medio-lungo periodo, è avvenuto attraverso delle interviste condotte ai dirigenti dell'Ente da un gruppo di lavoro costituito ad hoc.

Agli intervistati è stato chiesto di esplicitare le proprie politiche a rilevanza ambientale e di indicare le priorità di intervento dando un'idea più chiara dell'agenda della provincia negli anni a venire.

Per quanto riguarda l'ambito di competenza n.6 "Azioni di educazione, informazione, formazione e partecipazione" gli impegni strategici assunti sono stati i seguenti:

| Ambito di competenza | Impegni strategici |
|---|---|
| Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | Gestire la programmazione ambientale in modo condiviso |
| | Rendicontare al pubblico le scelte garantendo una migliore trasparenza e garantendo ai cittadini tutti gli elementi di conoscenza necessari |
| | Creare una coscienza ambientale sia negli adulti che nelle nuove generazioni |
| | Considerare l'ambiente uno dei settori di intervento prioritario nella programmazione delle politiche provinciali di formazione |
| | Aumentare la sicurezza alimentare attraverso la tracciabilità dei prodotti e il coinvolgimento dell'intera filiera alimentare |

3.2.5. Il bilancio consuntivo

Sono presenti unicamente i conti monetari previsti negli anni 2000 e 2001 riclassificati nell'ambito del CLEAR.

| Spese correnti (euro) | | | |
|------------------------------|---|----------------------|---------------------|
| Codice | Descrizione¹³ | 2001 | 2000 |
| 6 | Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | 409.164,47 | 252.435,59 |
| | Totale (Esclusa la mobilità sostenibile) | 6.627.758,43 | 5.523.987,64 |
| | Totale | 46.710.685,80 | 6.386.255,58 |

| Spese di investimento (euro) | | | |
|-------------------------------------|---|---------------------|---------------------|
| Codice | Descrizione¹⁴ | 2001 | 2000 |
| 6 | Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | 116.595,31 | 38.188,91 |
| | Totale | 2.405.698,19 | 2.270.675,70 |

3.2.6. Priorità per l'anno 2003: linee di previsione

Le priorità per l'anno 2003 sono state ricavate attraverso un'analisi del Piano degli obiettivi prioritari approvato dalla Giunta Provinciale il 28/1/2003.

Dall'elenco degli obiettivi prioritari relativi ad ogni Assessorato, sono stati estratti gli impegni prioritari che hanno ricadute ambientali e riclassificati secondo gli ambiti di competenza CLEAR.

Proseguendo nell'attività integrata dei tre progetti CLEAR, Agenda 21 Locale e TANDEM¹⁵, sarà possibile, anche per il 2003, consolidare la consapevolezza della trasversalità dell'ambiente rispetto alle politiche competenti della Provincia che si manifesterà attraverso i seguenti impegni operativi per l'ambito di competenza che ci interessa:

¹³ La Competenza n.6 "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" contiene le spese per attività volte a diffondere la coscienza ambientale all'interno e all'esterno dell'Ente attraverso attività formative, convegni e l'implementazione di Agenda 21 Locale.

¹⁴ La Competenza n.6 "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" contiene le spese per attività volte a diffondere la coscienza ambientale all'interno e all'esterno dell'Ente attraverso attività formative, convegni e l'implementazione di Agenda 21 Locale.

¹⁵ Si tratta di un'Azione Pilota per la promozione di EMAS presso gli Enti Locali che operano a vasta scala (Province e Comuni Capoluogo) in TANDEM con Agenda 21 Locale. Il sistema europeo volontario EMAS (Environmental Management and Audit Scheme) si pone l'obiettivo di favorire una riorganizzazione e razionalizzazione della gestione ambientale basata non solo sul rispetto dei limiti imposti dalle leggi, ma su un rapporto nuovo tra istituzioni, imprese e pubblico. Per l'adesione ad EMAS le imprese sono tenute ad eseguire specifici compiti di programmazione e monitoraggio delle proprie attività con l'obiettivo di diminuirne nel tempo l'incidenza sull'ambiente e di migliorare progressivamente le proprie performance. Il nuovo regolamento EMAS II (Reg. CE 761/2001, che integra e sostituisce il precedente Reg. CE 1863/1993, EMAS I), permette anche agli Enti Pubblici di ottenere la registrazione. Per gli Enti Locali di maggiori dimensioni, il lavoro è complesso a causa della loro organizzazione molto articolata e della compresenza di altri strumenti di gestione territoriale come Agenda 21 locale. Il progetto TANDEM mira a definire metodologie di lavoro che facilitino la diffusione di EMAS tra gli Enti Pubblici che operano su area vasta, individuando e sviluppando le sinergie esistenti con Agenda 21L (Tandem gestionale) e tra Enti che operano su territori sovrapposti, Province e Comuni capoluogo (Tandem Amministrativo). TANDEM cerca, inoltre, di migliorare la comunicazione ambientale da e verso il cittadino e le imprese, stimolando la partecipazione consapevole degli stessi. Il progetto, della durata complessiva di 26 mesi, vede come beneficiario la Provincia di Bologna in partnership con 9 Amministrazioni Pubbliche (le province di Ancona, Bari, Ferrara, Genova, Modena, Parma e Venezia ed i comuni di Ferrara e Modena), un'istituzione scientifica (DCCI, Università di Genova) e due consulenti esterni. L'importo totale del finanziamento è di € 996.361 suddivisi in € 498.182 da parte della Comunità Europea (50%) e € 498.179 da parte delle Amministrazioni aderenti al progetto (<http://www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem/>).

| Ambito di competenza | Impegni individuati per l'anno 2003 |
|---|---|
| Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | Implementazione di strumenti per la sostenibilità: – Attività di reporting (RSA – Rapporto Stato dell'Ambiente, indicatori) – Attività di informazione, comunicazione e partecipazione (SPIA – Sistema Provinciale Informativo Ambientale, CITA – Comunicazione Interattiva Telematica Ambientale, Rospo, Agenda 21 Locale) |

3.3. La provincia di Napoli

3.3.1. Aspetti demografici

La provincia di Napoli occupa una superficie di 1.171 km², l'8,6% della superficie regionale. Nel territorio si concentra più del 50% dell'intera popolazione regionale distribuita in 92 comuni. Il 60% dei comuni è di piccole dimensioni (< 10 km²), il 36% di medie dimensioni (tra 10 e 25 km²), la restante parte supera i 25 km² e solo Napoli supera i 100 km². La pressione antropica esercitata sul territorio è molto forte, infatti la densità di popolazione è di 2.647 ab./km². Napoli è la terza provincia più abitata d'Italia, nonché la più densamente popolata della penisola.

3.3.2. Inquadramento del bilancio ambientale – aspetti metodologici

La provincia di Napoli Città Metropolitana ha partecipato al primo progetto europeo per la sperimentazione di un sistema di reporting e di contabilità ambientale LIFE-CLEAR impegnandosi nella verifica di nuovi modelli di governance locale e attivando un percorso che prevede la progressiva integrazione della considerazione del valore "ambiente" nella gestione del territorio. Il Bilancio Ambientale viene presentato, dopo un anno di lavoro, successivamente alla pubblicazione del 1° Rapporto sullo Stato dell'Ambiente realizzato dall'Assessorato all'Ambiente, del Bilancio Energetico Provinciale realizzato dall'Assessorato alle Attività Produttive e all'Energia e contemporaneamente all'implementazione del processo di Agenda 21 Locale da parte dell'Assessorato allo Sviluppo Sostenibile. La sperimentazione del CLEAR nell'ambito dell'Amministrazione Provinciale ha suscitato interesse in tutti i soggetti coinvolti nella sperimentazione. Si è costituito un gruppo di lavoro e, per garantire l'intersettorialità e la necessaria condivisione della metodologia, si è chiesto a tutti gli Assessori è stato chiesto di esplicitare gli indirizzi di politica ambientale seguiti dal proprio Assessorato.

Le definizioni degli ambiti di rendicontazione¹⁶ entro i quali sono state raccolte le politiche e le attività dell'Ente, è stata delineata attraverso un lavoro coordinato di tutti i partner partecipanti al progetto CLEAR, incrociando le competenze di legge delle Province con i criteri di sostenibilità della VAS (Valutazione Ambientale Strategica).

Questi ambiti sono stati poi oggetto di ulteriori verifiche ed elaborazioni con l'obiettivo di ottenere un formato standard per la rendicontazione che fosse applicabile, tenendo conto delle caratteristiche di ognuno, a ciascun ente partner. Sono così stati individuati 10 macroambiti di competenza per la Provincia di Napoli. Il macroambito n. 6, quello che ci interessa, riguarda le "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione". Ne sono risultate, quindi, le tipologie di competenze e di azioni cui associare indicatori fisici, che

¹⁶ Per "ambiti di rendicontazione" si intendono gli ambiti di competenza dell'Ente in relazione ai quali informare la collettività degli impegni assunti in campo ambientale, renderla partecipe delle modalità di perseguimento degli stessi e dar conto dei risultati conseguiti.

consentano di monitorare l'impatto ambientale, e indicatori economici per valutare l'efficienza e il rapporto costi-benefici degli interventi realizzati. I suddetti ambiti hanno fornito un prospetto di base per la rilevazione delle politiche perseguite dall'Ente in campo ambientale. Sulla base delle interviste svolte e con l'ausilio di documenti (la Relazione Previsionale e Programmatica 2002-2004, il Preliminare Piano Territoriale di coordinamento Provinciale e il Documento di Programmazione dello Sviluppo Economico) è stato redatto un testo esplicativo delle politiche ambientali.

La costruzione del sistema di rendicontazione ha richiesto la partecipazione degli stakeholder per definire una metodologia quanto più possibile aderente alle esigenze e caratteristiche della gestione dell'ambiente locale. Il loro coinvolgimento operativo ha rappresentato la fase che comportato più difficoltà per il gruppo di lavoro, anche se queste difficoltà non sono state esplicitate nel rapporto.

Sulla base del prospetto predisposto nella prima fase di lavoro del CLEAR, il gruppo di lavoro ha riclassificato il rendiconto 2001 e il bilancio di previsione 2002, attraverso un'analisi delle spese sostenute o previste per individuare quelle di carattere ambientale e collegare i relativi capitoli di bilancio o progetti ai singoli conti dell'EPEA¹⁷ e ad ambiti di rendicontazione.

A regime il bilancio potrà essere redatto annualmente ed approvato, quale conto satellite, contestualmente al bilancio economico-finanziario.

Relativamente al processo di rendicontazione ci si pone l'obiettivo prioritario di ottimizzare il coinvolgimento e la responsabilizzazione degli stakeholder agendo in particolare sulle modalità di comunicazione e di trasferimento delle informazioni.

3.3.3. Le attese degli Stakeholder

La Provincia di Napoli è uno dei soci fondatori dell'Associazione Agende 21 Locali ed ha aderito alla Carta di Aalborg delle Città Europee Sostenibili nel novembre 2000, avviando così formalmente il processo di Agenda 21 Locale.

L'Ente ha avviato un'intensa opera di sensibilizzazione e informazione sia verso gli organi politici sia verso i propri dirigenti e funzionari e sta istituendo il Forum Ambiente e Sviluppo Sostenibile.

Il confronto con gli stakeholder sul territorio è stato essenziale per il buon esito della sperimentazione del progetto CLEAR, che come abbiamo visto, ha un obiettivo prioritario nell'attivare un processo di partecipazione volta a definire uno strumento condiviso a livello locale e una collaborazione duratura tra l'Amministrazione e gli stessi stakeholder. La Provincia dichiara la disponibilità al dialogo per la costruzione di un processo di gestione partecipata all'ambiente locale.

Il gruppo di lavoro ha strutturato la fase di coinvolgimento degli stakeholder in due sottofasi:

- 1) la prima volta a dare informazioni cioè ad illustrare il progetto e ad esplicitare le motivazioni della collaborazione richiesta ai portatori di interesse in campo ambientale:
 - la mappatura degli stakeholder: l'operazione ha consentito di individuare gli stakeholder "cruciali" in considerazione dell'ambito applicativo del progetto e, quindi, di creare un archivio di stakeholder, poi aggiornabile e integrabile;
 - la suddivisione degli stakeholder selezionati in piccoli gruppi per l'espletamento degli incontri, con un approccio quasi personale;
 - l'organizzazione degli incontri: per incentivare la partecipazione si è cercato di sensibilizzare i referenti sull'importanza degli argomenti oggetti dell'incontro. Agli in-

¹⁷ EPEA (Environmental Protection Expenditures Account): uno dei 4 moduli del SERIEE, il sistema dei conti satellite concepito da EUROSTAT per la raccolta delle informazioni economiche sull'ambiente.

contri hanno partecipato tutti i componenti del gruppo di lavoro della Provincia; ciò ha consentito di fornire risposte esaurienti a questioni relative a qualsiasi ambito di applicazione del Progetto CLEAR¹⁸;

- 2) la seconda volta a raccogliere informazioni, opinioni, proposte in relazione agli elementi oggetto di “rendicontazione” e alle modalità, in particolare di rilevazione dei conti fisici, che la stessa dovrà seguire è stata realizzata chiedendo agli stakeholder intervenuti di esprimersi in relazione ad un documento appositamente redatto dal gruppo di lavoro e contenente una sintesi delle politiche ambientali perseguite dall’Ente, in ciascuno dei dieci macroambiti di competenza, con l’indicazione dei rispettivi indicatori. Si è così voluto costruire un supporto per una valutazione critica da parte degli stakeholder per eventuali proposte di modifica e una rilevazione delle opinioni riguardo agli indirizzi politici in riferimento agli obiettivi che la politica ambientale dell’Ente dovrà perseguire in futuro.

3.3.4. Obiettivi strategici: gli impegni prioritari dell’Ente

La sperimentazione del CLEAR ha richiesto il coinvolgimento di Assessori e Dirigenti appartenenti alle diverse aree dell’Amministrazione Provinciale. Ciò è avvenuto, nello specifico, attraverso la realizzazione, da parte del gruppo di lavoro, di una serie di interviste da cui sono emersi gli indirizzi politici perseguiti in campo ambientale, nonché le priorità strategiche che l’ente si propone per il futuro. Gli obiettivi, riportati di seguito, sono raggruppati per ambito di competenza, ed in relazione alle funzioni attribuite alla Provincia ai sensi dell’art. 19 del TUEL¹⁹.

| Ambiti di competenza | Obiettivi e impegni prioritari |
|---|--|
| Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | Implementare Agenda 21 Locale |
| | Sensibilizzare, informare e coinvolgere la collettività in relazione ai problemi ambientali e sulle tematiche dello sviluppo sostenibile |
| | Promuovere la formazione in campo ambientale |

3.3.5. Il bilancio consuntivo

Per quanto riguarda le “Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione” pur essendo in fase di avvio le azioni rivolte alle attività di formazione ed informazione nel corso degli anni si stanno intensificando²⁰.

¹⁸ Gli incontri sono stati effettuati con: 1) Associazioni di categoria (API Napoli, ASCOM, Federazione Provinciale Col diretti Napoli, Confagricoltura Napoli, Unione Nazionale Cooperative Italiane, Confederazione Italiana Agricoltori, Unione Industriali Provincia di Napoli); Aziende (ANM spa, ASIA Napoli, ASUB spa, CTP spa, ENEL, SEPSA spa, Telecom Italia spa); Ordini professionali (Collegio Periti Agrari Napoli, Ordine Dottori Agronomi e Forestali della Provincia di Napoli, Ordine dei Geologi); 4) Varie (Centro Interdipartimentale Ricerca Ambiente, ENEA CR Portici, Centro LUT Università di Napoli Federico II, Regione Campania AGC Ecologia, Riserva Naturale Marina “Punta Campanella”, Comunità Montana Monti Lattari – Penisola Sorrentina, Legambiente Campania Onlus, WWF, Comitato Mamme Antismog, Agenzia Locale di Sviluppo “Città del Fare”).

¹⁹ Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n.267 – “Testo Unico delle leggi sull’ordinamento degli Enti Locali” (“legge Bianco”).

²⁰ Con il Progetto ECOPOLIS la Provincia conta di diffondere le prassi metodologiche per le Agende 21 Locali.

| Politiche ed impegni | | | | |
|--|---|-----------------|-----------------|-------------------|
| 6.1 Programmazione ambientale partecipata e condivisa | Indicatori | Sottoindicatori | Unità di misura | Valore |
| Attuazione di Agenda 21 Locale | Comuni aderenti ad Agenda 21 sul totale | | N° | 25 |
| | Comuni che hanno attivato il Forum | | N° | 4 |
| 6.2 Promozione di attività di informazione, educazione, formazione e partecipazione | | | | |
| Informazione, sensibilizzazione e formazione in tema di ambiente e sviluppo sostenibile | Reclami effettuati in 1 anno | | N° | 843 ²¹ |
| Gestione delle istanze ambientali | | | | |

| Conto consuntivo 2001 | | | | | | |
|--|---|--------------|--------------|--|--------------------------|-------------------------------|
| Codice | Competenza ²² | Corrente (€) | Capitale (€) | Indice di incidenza sulla spesa ambientale | % su spesa corrente 2001 | % su spesa in c/capitale 2001 |
| 6 | Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | 622.488,9 | 258,2 | 0,3 | 1,7 [~] | 0,00 |
| Totale Spese Ambientali | | | | € 36.194.014,41 | | |
| Totale spesa corrente da consuntivo 2001 | | | | € 185.525.265,11 | | |

| Bilancio di previsione 2002 | | | | | | |
|--|---|--------------|--------------|--|--------------------------|--------------------------|
| Codice | Competenza | Corrente (€) | Capitale (€) | Indice di incidenza sulla spesa ambientale | % su spesa corrente 2002 | % su spesa corrente 2002 |
| 6 | Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | 1.519.318,15 | 8.287.415,71 | 9,8% | 9,8% | 4,37% |
| | Totale | 72.832.219,6 | 26.899.723,2 | 100 | 26,8% | 14,2 |
| Totale Spese Ambientali | | | | € 72.832.219,66 | | |
| Totale spesa corrente da previsionale 2002 | | | | € 271.665.239,90 | | |

²¹ Le tipologie di segnalazione pervenute al "numero verde ambiente" hanno riguardato problemi: il 31% di emissioni in atmosfera, il 17% abuso edilizio, il 5% il deposito incontrollato di rifiuti, il 4% il verde pubblico e per il resto altre segnalazioni (degrado ambientale, inquinamento elettromagnetico, inquinamento acustico, degrado ambientale, ecc.).

²² La Competenza 6 ("Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione") contiene le spese per attività volte a diffondere la coscienza ambientale all'interno e all'esterno dell'Ente attraverso attività formative, convegni e l'implementazione di Agenda 21 Locale.

3.3.6. Priorità per l'anno 2003: linee di previsione

Le priorità per l'anno 2003 sono state ricavate attraverso un'analisi della Relazione Revisionale e Programmatica 2003-2005 approvata dalla Giunta Provinciale il 28/3/2003.

| Ambito di competenza | PEG | Tipologia di spesa | Impegno |
|---|-----|--------------------|---|
| Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | 50 | corrente | Pubblicazione della seconda edizione del Rapporto sullo stato dell'ambiente della Provincia di Napoli |
| | 81 | corrente | Organizzazione di convegni, forum, seminari, incontri che favoriscano il processo di Agenda 21 locale ispirandosi a principi, metodologie, e strumenti utili per lo sviluppo sostenibile nel territorio della provincia e per attuare concretamente le azioni strategiche per integrare e coordinare ambiente e sviluppo a livello locale |
| | 81 | corrente | Incentivi per attività esterne connesse ad Agenda 21 Locale – Partecipazione ad iniziative ecosostenibili: piste ciclabili, Programma di sanificazione ambientale |
| | | | Concessione di contributi ai Comuni che aderiscono ad Agenda 21 Locale, Borse di studio a favore di ricercatori universitari specializzandi nel processo di Agenda 21 locale |
| | 50 | corrente | Dare maggiore visibilità all'azione svolta per la tutela dell'ambiente anche mediante l'organizzazione di convegni e dibattiti aperti alle altre istituzioni territoriali nonché alla cittadinanza al fine di favorire l'informazione ed un costruttivo confronto istituzionale circa le azioni intraprese dalla provincia con particolare riferimento all'esercizio delle nuove funzioni |
| | 48 | corrente | SIT – mantenimento, sviluppo e consolidamento della struttura. Il progetto si propone di permettere l'uso di cartografie (GIS on line) e dei dati territoriali sia ai tecnici dell'amministrazione che agli utenti del sito web |

4. Conclusioni

Negli ambienti urbani, la questione ambientale è un problema molto sentito: si tratta di controllo dell'inquinamento e di qualità del territorio, di politiche di protezione e di opportunità strategiche, di disponibilità delle risorse e della loro distribuzione sociale. Eppure non esistono molti strumenti per valutare gli effetti ambientali delle politiche territoriali. I tradizionali documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, principali strumenti di confronto politico e di decisione, non sono strutturati per tenere conto dei costi dell'ambiente, costituiti soprattutto dal depauperamento ed esaurimento delle risorse naturali e dalle spese per fare fronte all'inquinamento, alle malattie, al ripristino e al risarcimento del danno dopo le calamità.

Per la contabilità tradizionale e per gran parte della strumentazione di pianificazione, nata quando il tema della sostenibilità dello sviluppo non era ancora una questione all'attenzione dell'opinione pubblica mondiale, si tratta semplicemente di "costi occulti".

Il bilancio ambientale invece è uno strumento che fornisce dati e informazioni sull'andamento dello stato dell'ambiente, sull'impatto ambientale delle politiche di settore, sulle relazioni tra economia e ambiente, sulla spesa ambientale, sui maggiori problemi ambientali e sulle priorità e le strategie attuate dall'amministrazione.

È uno strumento utile agli amministratori per monitorare le politiche dal punto di vista delle ricadute sulla sostenibilità e sulla qualità della vita in ambiente urbano e attraverso cui l'amministrazione assume di fronte agli elettori, alle forze politiche e agli organismi di controllo, la responsabilità degli effetti economici delle proprie scelte di gestione. L'approvazione del bilancio "verde" consentirà nel tempo un utile terreno di confronto per riconoscere e dichiarare gli effetti ambientali delle politiche economiche, settoriali e intersettoriali. Ciò significa che gli atti di governo del territorio avranno un naturale (e trasparente) retroterra di conoscenza dei valori delle risorse ambientali, dunque potranno ottimizzare i conti rendendo più eco-efficienti le politiche. Così concepita, la contabilità ambientale potrà divenire uno degli strumenti più efficaci all'interno della "cassetta degli attrezzi" per una governance rinnovata.

In conclusione di questo contributo abbiamo allora voluto fornire una panoramica di quello che è l'impegno delle tre amministrazioni provinciali analizzate in termini di risorse economiche destinate all'ambiente, in particolare alle "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione", in modo da raggiungere una doppia finalità:

- da un lato capire quanto ogni amministrazione "crede" nell'importanza della variabile ambientale anche in termini di risorse da destinare a settori specifici con obiettivi specifici;
- dall'altro capire quanto questa incida nel più complessivo bilancio dell'Ente e come questa visione cambia da un'amministrazione all'altra in considerazione di principi, valori, ma spesso anche esigenze territoriali, diverse.

Prima di presentare le elaborazioni successive è opportuno precisare che:

- per quanto attiene ai dati di bilancio la fonte da cui sono stati elaborati i dati è il Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari interni e territoriali, Direzione Centrale della Finanza Locale e nel merito la sezione "Finanza Locale" (<http://cedweb.mininterno.it:8085/index.html>) all'interno della quale si trovano le elaborazioni dei dati finanziari degli Enti locali;
- i dati relativi alla Spesa ambientale delle tre province oggetto del presente lavoro sono stati dedotti dagli stesi bilanci ambientali realizzati dalle tre province all'interno del progetto CLEAR;
- il livello di analiticità e completezza a cui le tre amministrazioni sono pervenute è fortemente differenziato e difficilmente confrontabile, segno questo che l'esperienza, pionieristica nel panorama delle amministrazioni pubbliche italiane, richiederà ancora tempo prima di produrre un bilancio ambientale che rispecchi le esigenze della Pubblica Amministrazione italiana.

Per quanto riguarda la comunicazione con gli stakeholder tutte e tre le amministrazioni si sono attenute alle indicazioni fornite dal progetto CLEAR, istituendo il processo di Agenda 21 Locale e dando vita al Piano d'Azione di Agenda 21 Locale che rappresenta la sintesi delle priorità e delle attese degli stakeholder stessi.

I bilanci però non contengono, esclusa parzialmente la provincia di Napoli, un dettaglio sulla fase di lavoro del "coinvolgimento degli stakeholder", delle criticità incontrate e della modalità di condivisione delle informazioni del bilancio stesso.

La metodologia del Progetto prevede come momenti operativi relativi a questa fase:

- selezione degli stakeholder;
- definizione dell'approccio, dei contenuti, del metodo e degli strumenti di coinvolgimento degli stakeholder;
- pianificazione delle modalità di gestione dei "feedback" degli stakeholder;
- pianificazione delle modalità di integrazione delle attese degli stakeholder con gli strumenti esistenti (sia istituzionali che volontari).

La non chiara definizione di questi aspetti crea delle barriere nella effettiva realizzazione delle azioni che le politiche sottendono. Il processo circolare comunicativo non è un processo formale, né un processo i cui risultati possono essere definiti a priori, ma deve declinarsi con una messa in gioco degli interessi di tutti gli attori sociali coinvolti. In

questo senso gli stessi Enti Locali sono, per mandato istituzionale, degli stakeholder che devono rappresentare gli interessi in gioco della collettività.

I processi comunicativi, che si svolgono parallelamente a quelli informativi, richiedono una fase di ascolto degli stakeholder che è fondamentale sia per la ridefinizione delle politiche sia come strumento per una valutazione dell'efficacia delle politiche stesse.

Per quanto riguarda le "Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione" i bilanci ambientali sono più analitici: per questo tipo di azioni sono stati specificati gli obiettivi strategici da raggiungere e gli impegni prioritari previsti. Non è stato possibile affiancare gli obiettivi con gli investimenti realizzati non avendo a disposizione i bilanci ambientali del 2003.

Si tratta di obiettivi e impegni di carattere generale che non sempre rendono con chiarezza il percorso che l'Amministrazione concretamente intende perseguire. In questo senso una valutazione delle politiche adottate e dell'efficacia in questo settore risulta difficile mentre dovrebbe essere uno degli scopi prioritari del bilancio ambientale.

Nella tabella che segue sono riassunte le Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione, relativamente agli obiettivi strategici e agli impegni prioritari presi dall'Amministrazione. Vedremo più avanti le spese di investimento per questo settore di competenza del bilancio ambientale.

| Tabella 1: Azioni di informazione, educazione, formazione e partecipazione | | |
|--|--|--|
| Provincia | Obiettivi strategici Impegni prioritari | Linee politiche impegni prioritari per l'anno 2003 |
| Bologna | Gestire la programmazione ambientale in modo condiviso | Attività di reporting (RSA – Rapporto Stato dell'Ambiente, indicatori) |
| | Rendicontare al pubblico le scelte garantendo una migliore trasparenza e fornendo ai cittadini tutti gli elementi di conoscenza | |
| | Creare una coscienza ambientale sia negli adulti che nelle nuove generazioni | |
| | Considerare l'ambiente uno dei settori di intervento prioritario nella programmazione delle politiche provinciali di formazione | Attività di informazione, comunicazione e partecipazione (SPIA – Sistema Provinciale Informativo Ambientale, CITA – Comunicazione Interattiva Telematica Ambientale, Rospo, Agenda 21 Locale) |
| Aumentare la sicurezza alimentare attraverso la tracciabilità dei prodotti e il coinvolgimento dell'intera filiera alimentare | | |
| Napoli | Implementare Agenda 21 Locale | Pubblicazione della seconda edizione del Rapporto sullo Stato dell'Ambiente della Provincia di Napoli |
| | | Organizzazione di convegni, forum, seminari, incontri che favoriscano il processo di Agenda 21 Locale ispirandosi a principi, metodologie, e strumenti utili per lo sviluppo sostenibile nel territorio della Provincia e per attuare concretamente le azioni st |
| | | Organizzazione di convegni, forum, seminari, incontri che favoriscano il |
| | Incentivi per attività esterne connesse ad Agenda 21 locale - Partecipazione ad iniziative ecosostenibili: piste ciclabili, Programma di sanificazione ambientale | |
| Sensibilizzare, informare e coinvolgere la collettività in relazione ai problemi ambientali e sulle tematiche dello sviluppo sostenibile | Concessione di contributi ai Comuni che aderiscono ad Agenda 21 Locale. Borse di studio a favore di ricercatori universitari specializzandi nel processo di Agenda 21 locale | |
| Promuovere la formazione in campo ambientale | Dare maggiore visibilità all'azione svolta per la tutela dell'ambiente anche mediante l'organizzazione di convegni e dibattiti aperti alle altre istituzioni territoriali nonché alla cittadinanza al fine di favorire l'informazione ed un costruttivo confronto istituzionale sulle azioni intraprese dalla Provincia con riferimento all'esercizio delle nuove funzioni | |
| | SIT – mantenimento, sviluppo e consolidamento della struttura. Il progetto si propone di permettere l'uso di cartografie (GIS on line) e dei dati territoriali sia ai tecnici dell'amministrazione che agli utenti del sito Web | |
| Torino | Rafforzare la capacità di governare localmente verso lo sviluppo sostenibile e di praticare una più forte integrazione delle politiche da parte delle amministrazioni locali (Governance) | Sensibilizzare il contesto economico-sociale sui temi della sostenibilità ambientale e promuovere la sostenibilità ambientale attraverso la concertazione |
| | Rafforzare la capacità degli attori locali di contribuire positivamente allo sviluppo sostenibile e promuovere il loro coinvolgimento nei processi decisionali e nell'azione diretta (Empowerment) | |

Vediamo ora come si presenta, in termini di impatto della spesa ambientale rispetto la più ampia spesa complessiva delle tre amministrazioni provinciali oggetto d'analisi, la situazione al 2001:

Tabella 2: Quadro complessivo delle Spese provinciali

| | Totale bilancio | Tot spese AMB | Tot spese AMB correnti | Tot spese AMB investim. |
|----------------|-----------------------|----------------------|------------------------|-------------------------|
| Torino | 453.397.154,32 | 23.428.830,34 | 14.381.348,68 | 9.047.481,68 |
| Napoli | 407.671.890,28 | 36.548.691,10 | 36.194.014,41 | 354.676,77 |
| Bologna | 250.233.664,21 | 49.116.891,20 | 46.711.168,20 | 2.405.723,04 |

Il dato così rappresentato rischia però di essere poco rappresentativo della situazione della singola Provincia, ma se letto in termini relativi inizia a dare il senso delle scelte intraprese dalle diverse amministrazioni provinciali. È su questo primo aspetto che intendiamo soffermare l'attenzione al fine di fornire un quadro prospettico della situazione attuale e delle politiche di contesto.

Tabella 3: Incidenza Spese ambientali su Totale Bilancio 2001

| | Totale bilancio | Tot spese AMB | % |
|----------------|-----------------------|----------------------|------------|
| Torino | 453.397.154,32 | 23.428.830,34 | 5% |
| Napoli | 407.671.890,28 | 36.548.691,10 | 9% |
| Bologna | 250.233.664,21 | 49.116.891,20 | 20% |

Questa breve scheda di presentazione delle tre province analizzate spiega in parte le differenti percentuali della tabella 2. Sulla Spesa ambientale in effetti incidono sicuramente la dimensione territoriale e il numero di abitanti, ma fattori altrettanto significativi sono rappresentati, oltre che dalla morfologia del territorio, anche dal tipo di attività che caratterizza il contesto di riferimento. Inoltre, non va sottovalutata la variabile "sensibilizzazione" verso la problematica ambientale: laddove il problema "ambiente" viene avvertito addirittura come una variabile competitiva il peso della Spesa ambientale rispetto al complessivo bilancio dell'Ente è notevolmente più alto. È evidente che su queste decisioni impattano fortemente anche fattori di carattere culturale oltre che economico.

Ed è proprio puntando l'attenzione sulle scelte intraprese da queste tre amministrazioni provinciali che abbiamo cercato di indagare su quanto l'amministrazione "crede" nell'ambiente, in altre parole su quanto l'amministrazione provinciale è disposta ad investire in termini economici su progettualità future. La tabella 3 evidenzia un dato particolarmente interessante. La Provincia di Torino, che dalla tabella 2 risultava essere la provincia meno impegnata sulla problematica ambientale, fa registrare nel proprio bilancio ambientale, sotto la voce spese di investimento, una quota significativa.

Tabella 4: Incidenza Spese di investimento su totale spese ambientali 2001

| | Tot spese AMB correnti | Tot spese AMB investim. | % |
|----------------|------------------------|-------------------------|------------|
| Torino | 14.381.348,68 | 9.047.481,68 | 63% |
| Napoli | 36.194.014,41 | 354.676,77 | 1% |
| Bologna | 46.711.168,20 | 2.405.723,04 | 5% |

Il dato può ovviamente essere letto in modi molto diversi ma è opportuno, verificando la fonte, dare un senso al valore registrato. Di seguito la riclassificazione del bilancio operata dalla Provincia di Torino per quanto attiene alla Spese di investimento:

| Spese di investimento | | |
|------------------------------|---|-----------------------|
| Codice | Descrizione | 2001 (£) |
| 1. | Protezione dell'aria e del clima | 1.904.679.720 |
| 2. | Gestione delle acque di scarico | 154.403.000 |
| 3. | Trattamento dei rifiuti | 0 |
| 4. | Protezione del suolo, sottosuolo e falde acquifere | 6.912.147.536 |
| 5. | Abbattimento rumori (verso l'esterno) e vibrazioni | 16.939.200 |
| 6. | Protezione del paesaggio e della natura, recupero corpi idrici superficiali inquinati | 2.949.298.907 |
| 7. | Protezione contro le radiazioni | 0 |
| 8. | Spese per ricerca e sviluppo ambientale | 4.807.989.100 |
| 9. | Altre attività di protezione dell'ambiente | 481.775.611 |
| | Totale | 17.518.367.280 |

Questo dato valorizza la tesi sopra esposta di quanto, le spese ambientali, siano legate, oltre che ad altri fattori, anche e soprattutto alle caratteristiche morfologiche del territorio. "L'espansione dell'urbanizzazione e dell'infrastrutturazione del territorio non si è arrestata. Purtroppo non sono disponibili ancora basi affidabili di valutazione delle tendenze. Le osservazioni disponibili suggeriscono una probabile riduzione dell'intensità assoluta del fenomeno in quest'ultimo decennio. Ma, in un contesto già fortemente antropizzato, dove le residue aree acquistano una funzione e un valore ecologico maggiore proprio perché residuale, gli impatti sono più avvertibili e più acuto diventa il conflitto con altri usi del suolo. La superficie edificata è cresciuta in maniera contenuta nel centro di Torino e nell'area di pianura, mentre ha subito un aumento notevole e diffuso nelle aree montane, in particolare in Val di Susa (dove negli anni '80 la crescita è stata del 30%). I piani regolatori esistenti consentono un'ulteriore crescita delle superfici urbanizzabili. Per le loro condizioni morfologiche vaste aree della provincia di Torino sono esposte a fenomeni di dissesto idrogeologico, amplificati dalle forme assunte dall'urbanizzazione e infrastrutturazione del territorio e dall'insufficiente manutenzione forestale e fluviale. Il 6% del territorio è esposto a rischio idraulico e idrogeologico. L'area occupata da fenomeni di instabilità dei versanti è pari più del 5% della superficie totale provinciale". (Bilancio ambientale, Provincia di Torino, 2001).

L'attuazione di politiche volte ad uno sviluppo sostenibile passa sia attraverso l'integrazione nelle politiche settoriali dell'Ente degli obiettivi di sostenibilità che per il rafforzamento della capacità degli attori locali, pubblici e privati, di muoversi insieme nella direzione di un vero e proprio patto per il territorio e per l'ambiente, obiettivo raggiungibile solo attraverso un'opportuna azione di informazione e comunicazione.

Tabella 5: Incidenza Spese "Informazione" su totale spese ambientali 2001

| | Tot spese AMB correnti | Tot spese "cod. 6" | % |
|----------------|------------------------|---------------------|-----------|
| Torino | 23.428.830,34 | 2.118.172,59 | 9% |
| Napoli | 36.548.691,10 | 622.747,18 | 2% |
| Bologna | 49.116.891,20 | 525.765,21 | 1% |

La Provincia di Torino si è mossa in questa direzione, anche attraverso l'attivazione del Forum di Agenda 21 e azioni di sensibilizzazione e informazione delle tematiche dello sviluppo sostenibile promosse dal CE.SE.DI.. Nel 2001 l'Agenda 21 provinciale è passata dalla fase di costituzione della struttura organizzativa all'avvio dei primi incontri con i tavoli del Forum (Patti territoriali ,forum metropolitano e forum interno all'Ente) per la definizione del Piano d'Azione d'Agenda 21. Tra Marzo e Giugno si sono svolti due cicli d'incontri, di cui uno dedicato alle categorie e il secondo dedicato ai territori; a Giugno si è svolto il terzo incontro plenario del Forum per la valutazione in itinere del processo e la presentazione del "Rapporto intermedio delle attività del Forum"; infine, la seconda metà dell'anno è servita per la predisposizione finale del Piano d'Azione. Da qui il rilevante investimento (9%) che si registra nei conti ambientali della Provincia.

Nella Provincia di Napoli, pur essendo in fase di avvio, le azioni rivolte alle attività di formazione ed informazione nel corso degli ultimi anni si stanno fortemente intensificando. Anche grazie al progetto "Ecopolis", la Provincia conta di diffondere le prassi metodologiche per le Agende 21 Locali.

Potrebbe risultare, rispetto quanto detto precedentemente, in controtendenza il dato relativo alla Provincia di Bologna, ma in realtà la così bassa incidenza delle spese di informazione ambientale, va giustificata con la semplice considerazione che in questa Provincia, a differenza delle altre due, si tratta di azioni di consolidamento, a cui l'amministrazione provinciale non è nuova: ne consegue che essendo stata da tempo avviata la fase di "start up" si tratta ora di gestire un'operazione già in essere, e non di impiegare ingenti risorse per lanciare nuove linee progettuali come nel caso di Torino e Napoli.

Da ultimo proponiamo il confronto tra due delle tre Province di cui si dispongono i dati per almeno due anni. Dalle tabelle che seguono si evince come l'attenzione alla problematica ambientale sia in crescita, e come le Amministrazioni pubbliche, anche se con "sensibilità" a volte molto diversa, hanno deciso di investire nel settore ambientale e soprattutto nelle relative attività di comunicazione ed informazione. Anche se ancora non viene considerata quale variabile strategica (Provincia di Bologna), l'ambiente inizia, finalmente, ad essere considerato un settore rilevante nelle politiche pubbliche.

Tabella 6: Evoluzione della spesa ambientale

| Napoli | Tot AMB 2001 | Tot AMB 2002 | % | Tot investim. 01 | Tot investim. 02 | % | Tot "cod. 6" 01 | Tot "cod. 6" 02 | % |
|---------------|----------------------|----------------------|-------------|-------------------|----------------------|-----------|-------------------|---------------------|-----------|
| | 36.548.691,00 | 72.832.219,66 | 1,99 | 354.676,77 | 26.899.723,20 | 75 | 622.747,18 | 9.806.733,86 | 15 |

Tabella 7: Evoluzione della spesa ambientale

| Bologna | Tot AMB 2000 | Tot AMB 2001 | % | Tot investim. 00 | Tot investim. 01 | % | Tot "cod. 6" 00 | Tot "cod. 6" 01 | % |
|----------------|---------------------|----------------------|-------------|---------------------|---------------------|-------------|-------------------|-------------------|-------------|
| | 6.386.321,54 | 49.116.891,20 | 7,69 | 2.270.699,15 | 2.405.723,04 | 1,06 | 290.627,50 | 525.765,21 | 1,81 |

Le amministrazioni coinvolte hanno dimostrato una capacità di pianificazione nella direzione di una gestione partecipata ed efficace alle politiche ambientali. Come previsto dal Progetto CLEAR l'implementazione di questo nuovo modello culturale di "lavoro insieme" con gli stakeholder condurrà ad un miglioramento della qualità della vita negli ambienti urbani.

Si tratta di un percorso complesso e uno degli obiettivi dell'APAT è quello di fornire a tutti gli stakeholder (cittadini, amministratori, politici, ecc.) quegli strumenti e quelle informazioni ambientali necessarie per poter sviluppare quel processo di "decisione comune" basata su dati scientifici e su informazioni aggiornate e una comunicazione aperta e circolare che, virtuosamente, può condurre ad un miglioramento della qualità ambientale.

Bibliografia

- APAT (2004), 2° Rapporto Benchmarking – Le agenzie Ambientali a confronto
APAT, Agenda 21 Locale 2003. Dall'Agenda all'Azione: linee di indirizzo ed esperienze, Manuali e Linee Guida, n.31, 2004
- Ambiente Italia (2003), Indicatori Comuni Europei. Verso un Profilo di Sostenibilità Locale, Ancora, Milano
- Croci E., La convenzione di Aarhus: verso il cittadino consapevole, Rivista ARPA Emilia Romagna, Marzo-Aprile 2004
- Metodo CLEAR – Dalla contabilità alla politica ambientale, Edizioni Ambiente (scaricabile dal sito: www.clear-life.it)
- Ilaria Di Bella, "I disegni di legge sulla contabilità ambientale al Senato. Presto una legge?", in "Contabilità ambientale", Newsletter dal Progetto CLEAR, n.2, Settembre 2003
- Pezzi C., Gasparini L., L'informazione e la partecipazione dei cittadini nell'esperienza verso la sostenibilità, Rivista ARPA Emilia Romagna, Marzo-Aprile 2004
- Testai P.M., De Maio A. (a cura di) (2003), L'ambiente come opportunità. Lo sviluppo dell'informazione ambientale, APAT
- European Commission, Verso una strategia tematica sull'ambiente urbano, 11 febbraio 2004, COM(2004)60
- Zoboli R., La valutazione dell'efficacia delle politiche ambientali, Rivista di Scienza dell'Amministrazione, n.2, 2000

Siti web di interesse

- www.agenda21italy.net
www.aalborgplus10.dk (Carta di Aalborg)
www.clear-life.it (Progetto CLEAR)
[www.johannesburgsummit.org/html/documents /documents.html](http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/documents.html) (Johannesburg Summit 2002)
www.provincia.bologna.it/ambiente/tandem
www.provincia.napoli.it
www.provincia.torino.it/ambiente/agenda21/bilancio

IL CONTRIBUTO DELLE AREE METROPOLITANE ALL'INFORMAZIONE AMBIENTALE IN RETE

M. ALESSIA ALESSANDRO

1. Introduzione

Il progetto pluriennale "Qualità ambientale nelle aree metropolitane italiane" è stato avviato dall'APAT allo scopo di raccogliere e diffondere informazioni riferite alle aree metropolitane riguardanti diverse aree tematiche. Il progetto è animato dalla prospettiva di creare un'informazione integrata attraverso differenti fasi di sviluppo: individuazione delle criticità ambientali, sia considerando i temi di tradizionale interesse, sia individuando nuovi fattori di pressione; raccolta e analisi dei dati inerenti le aree metropolitane allo scopo di delineare un quadro informativo integrato il più possibile completo e reale; raccolta e diffusione delle buone pratiche.

All'interno del progetto, questo processo di sviluppo tematico è accompagnato dalla valutazione dei possibili livelli d'integrazione dell'informazione sulle aree metropolitane e dall'utilizzo del web come strumento di diffusione di queste informazioni.

In questo lavoro si riferisce lo stato di sviluppo di questo processo procedendo dalla necessaria definizione dell'informazione ambientale, definizione che contiene in sé un duplice aspetto: quello comunicativo, definito dal carattere specifico del messaggio che si intende diffondere e dai destinatari, considerati non solo come recettori del messaggio ma anche come attori di un'azione che si traduce in comportamento ambientale (aspetto contenutistico dell'informazione); quello pertinente allo strumento di diffusione Web, definito dal complesso delle caratteristiche tecniche e dal linguaggio utilizzato (tecnico-espressivo) e dai fruitori dell'informazione on line.

Si descriverà in breve l'evoluzione del quadro normativo sull'informazione ambientale sino agli esiti più recenti della Convenzione di Aarhus allo scopo di determinare la qualità e la natura dell'informazione ambientale che si intende diffondere con l'iniziativa del progetto.

Infine questi elementi saranno riconsiderati alla luce delle disposizioni sul Web del Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA) e dei principali testi di riferimento con l'obiettivo di definire percorsi significativi, linguaggi e strumenti espressivi per la diffusione dell'informazione riguardante le aree metropolitane.

2. Quadro normativo sintetico sull'informazione ambientale

Il punto di partenza per un'analisi del diritto di accesso all'informazione in materia ambientale è rappresentato dalla Legge n. 349 dell'8 luglio 1986, istitutiva del Ministero dell'Ambiente.

In particolare l'art. 14, comma 3, dispone che "Qualsiasi cittadino ha diritto di accesso alle informazioni sullo stato dell'ambiente disponibili, in conformità delle leggi vigenti, presso gli uffici della pubblica amministrazione e può ottenerne copia previo rimborso delle spese effettive di ufficio il cui importo è stabilito con atto dell'amministrazione interessata".

Questa disposizione risulta estremamente innovativa se si considera che il riconoscimento del diritto d'accesso agli atti amministrativi avviene con la Legge n. 142 dell'8 giugno 1990 (Ordinamento delle autonomie locali).

In particolare all'articolo 7 (Azione popolare, diritto d'accesso e d'informazione dei cittadini), comma 4, si legge: "Il regolamento assicura ai cittadini, singoli e associati, il di-

ritto di accesso agli atti amministrativi e disciplina il rilascio di copie di atti previo pagamento dei soli costi; individua, con norme di organizzazione degli uffici e dei servizi, i responsabili dei procedimenti; detta le norme necessarie per assicurare ai cittadini l'informazione sullo stato degli atti e delle procedure e sull'ordine di esame di domande, progetti e provvedimenti che comunque li riguardano; assicura il diritto dei cittadini di accedere, in generale, alle informazioni di cui è in possesso l'amministrazione".

Un passo successivo nel riconoscimento ai cittadini del diritto all'informazione è costituito dalla Legge n. 241 del 7 agosto 1990 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

Al Capo V – Accesso ai documenti amministrativi, articolo 22, comma 1 si legge che "al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale è riconosciuto a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti il diritto di accesso ai documenti amministrativi, secondo le modalità stabilite dalla presente legge". E ancora al comma 2 del medesimo articolo: "È considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettronica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa".

Come si vede il principio di segretezza che è stato fino alla promulgazione di questa legge una delle prerogative dell'azione amministrativa, è stato superato dall'affermazione del diritto del cittadino di accedere ai documenti amministrativi in ogni forma di rappresentazione.

Tuttavia il diritto all'informazione ambientale mantiene un carattere del tutto speciale pure rispetto all'ampliamento dell'accesso ai documenti amministrativi tanto da essere disciplinato separatamente. Il legislatore infatti riconosce il diritto d'accesso a questo genere d'informazione a qualsiasi cittadino, considerando l'ambiente patrimonio comune della collettività.

Questo presupposto è ribadito dal Decreto Legislativo n. 39 del 25 febbraio 1997, promulgato in attuazione della Direttiva 90/313/CEE, che all'articolo 1 ribadisce "le seguenti disposizioni hanno lo scopo di assicurare a chiunque la libertà di accesso alle informazioni relative all'ambiente in possesso delle autorità pubbliche, nonché la diffusione delle medesime, definendo i termini e le condizioni fondamentali in base ai quali tali informazioni devono essere rese disponibili."

L'articolo 3 precisa inoltre che "le autorità pubbliche sono tenute a rendere disponibili le informazioni relative all'ambiente a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dimostrare il proprio interesse."

Nell'articolo 2 si determinano le definizioni di "informazioni relative all'ambiente" e quella di "autorità pubbliche". Ci interessa la definizione di "informazioni relative all'ambiente", contenuta nella lettera a del comma 1: "qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora o contenuta nelle basi di dati riguardante lo stato delle acque, dell'aria, del suolo, della fauna, della flora, del territorio e degli spazi naturali, nonché le attività, comprese quelle nocive, o le misure che incidono o possono incidere negativamente sulle predette componenti ambientali e le attività o le misure destinate a tutelarle, ivi compresi le misure amministrative e i programmi di gestione dell'ambiente." Si osserva che questa definizione comprende ogni forma di valutazione e di dato inerente alla materia ambientale, con la consapevolezza che solo attraverso una reale e completa informazione dei cittadini si educi la popolazione al comportamento ambientale consapevole.

Il medesimo spirito anima la Convenzione di Aarhus (Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale) del 25 giugno 1998 ratificata dall'Italia con la Legge n. 108 del 16 marzo 2001.

Secondo l'articolo 2, comma 3, i contenuti dell'informazione ambientale oggetto della

Convenzione sono:

- lo stato degli elementi dell'ambiente;
- fattori ambientali, attività e misure;
- lo stato della salute e della sicurezza umana, le condizioni della vita umana, i luoghi culturali e le strutture.

L'articolo 4 (Accesso all'informazione sull'ambiente) stabilisce che le autorità pubbliche mettano a disposizione del pubblico, nell'ambito della loro legislazione nazionale, le informazioni sull'ambiente che vengono loro richieste. L'articolo 5 (Raccolta e divulgazione d'informazioni sull'ambiente) comma 1, lettera c, sottolinea che in caso di minaccia imminente per la salute o per l'ambiente, che sia imputabile ad attività umane oppure dovuta a cause naturali, tutte le informazioni capaci di permettere al pubblico di prendere dei provvedimenti per prevenire o limitare eventuali danni e che sono in possesso dell'autorità pubblica siano divulgate immediatamente e senza indugi alle persone che rischiano di essere coinvolte. Il comma 2 del medesimo articolo introduce il concetto della trasparenza come necessario corollario al diritto d'accesso affinché le informazioni siano realmente accessibili. Il comma 3 enfatizza l'impiego di strumenti elettronici di diffusione dell'informazione affinché le informazioni sull'ambiente siano progressivamente disponibili nelle banche dati elettroniche alle quali il pubblico può avere accesso facilmente tramite le reti di telecomunicazione pubbliche.

La revisione della Direttiva n. 90/313/CEE si è conclusa con l'emanazione della nuova Direttiva 2003/4/CEE del 28 gennaio 2003 sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio. Tale Direttiva dovrà essere recepita dagli Stati comunitari entro il 14 febbraio 2005.

L'accento di questa direttiva è posto sul rafforzamento dell'accesso del pubblico e sull'efficacia dell'informazione ambientale. Fra le considerazioni si legge che "la definizione di informazione ambientale dovrebbe essere chiarita per comprendere l'informazione, in qualsiasi forma, concernente lo stato dell'ambiente, i fattori, le misure o le attività che incidono o possono incidere sull'ambiente ovvero sono destinati a proteggerlo, le analisi costi-benefici e altre analisi economiche usate nell'ambito di tali misure e attività, nonché l'informazione sullo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, i siti e gli edifici di interesse culturale, nella misura in cui essi siano o possano essere influenzati da uno qualsiasi di questi elementi."

Dall'analisi sintetica della normativa sull'informazione ambientale emergono le seguenti priorità:

- a) estensione e rafforzamento del diritto del pubblico all'accesso (qualsiasi persona fisica o giuridica secondo la DIR 2003/4/CEE);
- b) definizione di "informazioni relative all'ambiente";
- c) trasparenza dell'informazione;
- d) sensibilizzazione del pubblico alle questioni ambientali mediante l'informazione allo scopo di educare la popolazione al corretto comportamento ambientale;
- e) per attuare tutti questi propositi, utilizzo degli strumenti di maggior diffusione come le reti di telecomunicazione pubbliche.

3. Qualità e natura dell'informazione ambientale

Dal quadro normativo delineato si osserva come nel corso degli Anni '90 sia emersa la necessità di precisare la qualità e la natura delle informazioni sull'ambiente nell'ambito di una strategia complessiva che tenga conto anche dell'aspetto della diffusione dell'informazione e degli strumenti utilizzati per conseguire questo obiettivo.

L'analisi condotta in questo lavoro è incentrata sul seguente aspetto: la diffusione dell'informazione ambientale del progetto mediante l'utilizzo della rete Internet. Per giun-

gere a questo obiettivo interessa precisare la relazione fra i contenuti da diffondere e il medium utilizzato.

La natura dell'informazione ambientale è stata chiarita nel paragrafo precedente sia nell'aspetto contenutistico

Informazioni = dati e attività (stato degli elementi dell'ambiente e fattori), misure (amministrative e tecniche), relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale, analisi costi-benefici relative all'adozione di misure e provvedimenti, stato della salute e della sicurezza umana;

sia sul piano espressivo

Strumenti di diffusione = in qualsiasi forma, con preminenza alle nuove tecnologie.

La qualità dell'informazione ambientale è l'aspetto che sarà affrontato in questo paragrafo. Per chiarirci le idee ricorriamo a definizioni generali, già assunte a fondamento della linguistica.

Nella classificazione del codice linguistico dal punto di vista del contenuto troviamo la pertinenza, ossia quei tratti del messaggio che consentono al destinatario di interpretare il messaggio. Essi devono presentarsi all'utente in numero finito e controllabile per consentirgli di recepire correttamente il testo. Si potrebbe dire che la pertinenza suggerisce all'utente ciò che gli serve nell'interpretazione di un determinato messaggio e ciò che può ignorare (Simone, 1992).

Un'altra nozione che vale la pena di richiamare è quella di frames, che è propria del campo dell'intelligenza artificiale e che in linguistica viene ricondotta alla coerenza, ossia la stabilità e la continuità di significato all'interno di un testo.

La definizione di frames dà conto dei fenomeni di coerenza presenti nella lingua, ovvero indica le tracce che l'esperienza passata, accumulata nella memoria di ciascuno, lascia nella conoscenza, e che permette al ricevente di collegare le frasi tra loro, riempire le lacune d'informazione e dare un senso al contenuto (Simone, 1992). Le azioni espresse dai frames possono quindi essere disposte in gerarchia, o in sequenze poiché i frames, essendo depositi di conoscenze culturalmente determinate, consentono al ricevente di prevedere l'azione successiva.

Si può affermare che l'efficacia del messaggio dipenda proprio dalla coerenza: l'utente è in grado di comprendere il testo anche se l'informazione risulta destrutturata o strutturata in modo altamente imprevedibile.

Riassumendo, la pertinenza indica gli oggetti all'interno del messaggio in grado di stabilire distinzioni (ciò che è o non è pertinente) e la coerenza consiste nella capacità da parte dell'utente di aggiungere senso all'informazione anche se essa non è completa.

Entrambe le nozioni ci sembrano d'interesse poiché rimandano al complesso di conoscenze e aspettative dell'utente nel momento in cui si realizza la comunicazione.

Torniamo al concetto di qualità dell'informazione e riproponiamo una definizione che si riferisce a un ambito di studi prevalentemente comunicativo: la qualità dell'informazione è la caratteristica dell'informazione di corrispondere o eccedere le aspettative degli utenti. L'informazione di qualità è quella che corrisponde alle specifiche o requisiti (Kral & Strong, 1998), ovvero agli obiettivi da conseguire.

I siti web sono spesso pensati quasi esclusivamente come prodotti tecnologici (insieme di file scritti in un determinato linguaggio/codice) ma va ricordato che fra gli elementi costitutivi di un sito web sono compresi l'aspetto comunicativo e quello grafico.

Il progetto di un sito web può essere visto come "un insieme di messaggi di contenuti di posizioni sul mondo, d'interazioni e transazioni possibili (contenuti e funzionalità); un insieme di strumenti tecnici che rendono accessibili i contenuti e realizzabili le

funzionalità (strumenti di accessibilità); l'insieme dei realizzatori; l'insieme degli utilizzatori" (Cantoni, Di Blas, Bolchini, 2003).

Torniamo quindi all'obiettivo principale, la definizione della qualità dell'informazione ambientale diffusa sul Web: quali sono i requisiti del messaggio ambientale affinché sia comprensibile e quali le aspettative degli utenti?

Esiste una difficoltà nella definizione dell'informazione ambientale nell'aspetto meramente comunicativo. Nell'ambito della comunicazione pubblica infatti le notizie ambientali sono considerate informazioni sul rischio ambientale. Tali messaggi riguardano in special modo l'ambito della relazione cittadini-imprese e si prefiggono di generare una maggiore consapevolezza nei cittadini sull'utilizzo del territorio. Si tratta di una comunicazione ambientale trattata essenzialmente nei termini di "comunicazione del rischio". Negli ultimi decenni si è sviluppata una comunicazione definita come ecologica (Maldonado, 1992) diffusa dai media e costituita da eventi catastrofici, ovvero raccontata per grandi notizie.

La questione ambientale, seppure ben presente a tutti nel suo carattere catastrofico, non è ancora sufficientemente introiettata da produrre la coscienza che il comportamento del singolo possa modificare l'ambiente.

Si può in effetti misurare in termini quantitativi l'effetto del comportamento di un popolo in una determinata area del pianeta in modo tale da stabilire un nesso di causa-effetto almeno nello spazio di una generazione? Se la risposta è sì, ciò vale per il fenomeno dell'inquinamento come per quello del miglioramento dell'ambiente. Tuttavia nessuno di noi ha mai potuto vedere con i propri occhi qualsiasi miglioramento e quando compiamo qualche buona azione ambientale non confidiamo che gli altri facciano lo stesso. I risultati delle nostre azioni dunque non sono immediatamente percepibili. Si tratta di credere a qualcosa che non si vede, ossia di rispondere all'esigenza di soddisfare il bisogno di migliorare l'ambiente per noi e i nostri cari o le generazioni successive senza avere un ritorno immediato.

Alcuni sostengono perfino che il Pianeta, concepito come un organismo vivente, sia in grado di rigenerarsi. Da ciò consegue che qualsiasi intervento umano sia ininfluente, o che comunque l'uomo, come parte di questo organismo autorigenerante, non abbia bisogno di contenere il dispendio di risorse che gli è necessario per sostenere lo sviluppo.

Appare esauriente il punto di vista di T. Maldonado per il quale il nodo critico è rappresentato dal "nodo tematico relativo al rischio" ovvero: quale soglia di rischio è accettabile sulla base dei giudizi di accettabilità e sostenibilità? Tale soglia dovrebbe comunque essere stabilita dai decisori, ma in base a quali criteri?

T. Maldonado elabora a questo proposito il concetto di razionalità ambientale, sottolineando che è necessario affrontare la conflittualità nella gestione delle risorse. La prospettiva corretta dovrebbe essere quella della contrattazione ambientale che consideri la disponibilità di tutti gli attori sociali (industriali, sindacalisti, ambientalisti, esperti, amministratori politici ecc.) a comporre le liti giuridiche, a dirimere consensualmente conflitti d'opinione e d'interesse tramite l'esercizio di una razionalità comunicativa orientata all'intesa e alla cooperazione (Maldonado, 1992).

Se la contrattazione ambientale potesse essere condivisa da tutti gli attori sociali, l'informazione scientifica assumerebbe un ruolo fondamentale nell'azione di sensibilizzazione esercitata nei confronti dei popoli, delle imprese e dei governi.

Il sistema dell'Agenzia europea per l'ambiente e degli organismi nazionali risponde a questa esigenza di conoscere l'ambiente e i fenomeni in atto per individuare i settori d'intervento ed elaborare misure e azioni di tutela ambientale.

Il sistema gnoseologico strutturato dalle Agenzie ambientali persegue i seguenti obiettivi:

- conoscenza dell'ambiente come macrosistema e dei fenomeni in atto mediante l'analisi dei dati,
- elaborazione di metodologie di valutazione dei dati raccolti,
- strutturazione di un sistema informativo basato sull'omogeneità e la confrontabilità dei dati (sviluppo dell'attività di reporting e di soluzioni tecnologiche connesse),

- elaborazione di simboli rappresentativi dei valori individuati chiari e semplificati (indicatori),
- individuazione di strumenti di supporto alle politiche ambientali.

Nel corso dell'8ª Conferenza delle Agenzie ambientali (Luglio 2004) è emersa la necessità di potenziare la comunicazione e l'informazione ambientale per ottimizzare le politiche presenti e future: per il miglioramento della qualità della vita mediante la diffusione delle notizie, per lo sviluppo nella popolazione di una crescente sensibilità verso la tutela dell'ambiente e per modificare la percezione che il cittadino possiede del territorio.

Intesa in questo senso, la ricerca della qualità dell'informazione può essere risolta unicamente nella definizione di un'informazione di qualità.

3. Fattori di valutazione dell'informazione pubblica sul Web

In questo paragrafo saranno definiti i requisiti dell'informazione pubblica sulla rete Internet mediante l'analisi dei requisiti dei siti Web della Pubblica Amministrazione. Esistono numerose pubblicazioni che, proponendosi di analizzare le caratteristiche dei siti Web, elaborano una metodologia basata sull'integrazione fra la valutazione contenutistico - linguistica e quella meramente tecnica.¹

Da una ricerca realizzata dall'Università Bocconi di Milano (2002) in Italia, emerge il rilevante aumento degli utenti delle rete internet dal 1996 al 2002: dal 4,5% della popolazione (di età maggiore di 15 anni) nel 1996 al 31% nel 2002. Dal 2001 al 2002 questa tendenza è rallentata.

Il numero degli utenti è cresciuto assieme allo sviluppo della rete Internet: essa ha subito un percorso evolutivo verso un progressivo ordine dell'informazione e verso una maggiore attenzione al servizio del visitatore. Dapprima si è ispirata a quanto già consolidato nell'editoria tradizionale, poi alla segnaletica diffusa nel mondo in cui viviamo (Carlini, 1999).

Tutto questo è avvenuto in tempi brevi e tuttora la grafica Web e la struttura dei siti sono soggetti a una continua trasformazione. Infatti poiché le pagine non hanno consistenza fisica e possono essere modificate immediatamente, i siti sono ridisegnati continuamente. Tuttavia lo sviluppo dell'elaborazione grafica e videografica ha dovuto tenere conto di fattori fra i quali la scarsa velocità dei collegamenti.

Il testo elettronico o ipertesto quindi, a causa di una motivazione estetica e funzionale, è stato corredato di una "segnaletica" che informa il lettore sul sito e sulla sezione del sito in cui naviga. Ciò risulta particolarmente utile quando attraverso i collegamenti esterni al sito il navigatore giunge ad un altro sito senza correre il rischio di perdere l'orientamento. Medesima funzione svolge la mappa del sito, ossia la rappresentazione grafica della struttura logica del sito e dei legami tra le sue diverse parti. Nei primi siti il ruolo di indice era svolto dall' Home page che era pagina d'ingresso e pagina delle risorse disponibili.

Elemento principale dell'ipertesto sono le "parole calde" o collegamenti (link), che consentono di "saltare" a un'altra pagina solitamente di approfondimento e che attualmente costituiscono una vera e propria grammatica testuale - visiva. A questo proposito si parla di azioni tipiche, ognuna associata a un pulsante grafico che cerca di rappresentarla in maniera intuitiva (per esempio avanti - forward, indietro - back, ecc.) e che hanno diverse funzioni: facilitano l'accoglienza del visitatore e gli scambi comunicativi, e hanno un ruolo di orientamento cognitivo (Carlini, 1999).

¹ Non si produrrà l'elenco di tali pubblicazioni, alcune saranno ricordate in bibliografia, tuttavia la letteratura in materia sta diventando copiosa. In questa sede verranno evidenziati solo gli aspetti che interessano il presente saggio.

Le icone e i simboli utilizzati nel Web costituiscono un complesso di segni che via via si è arricchito con il tempo e con lo sviluppo della Rete, anche se questo accrescimento è avvenuto in modo empirico. Questo arricchimento è stato accompagnato dalla rilevanza data all'interattività e dall'inserimento nell'ipertesto di quote sempre maggiori di multimedialità.

Per quanto riguarda la grafica della pagina, nonostante la storia del Web sia recente, è possibile già distinguere diversi periodi. Dopo una prima fase austera, finalizzata a trasmettere essenzialmente informazioni e documenti, essa è esplosa in maniera eccessiva e ridondante con soluzioni mutuata dalla grafica computerizzata. Ciò a scapito della leggibilità e della comprensibilità semantica. Attualmente le pagine mostrano strutture più semplici per privilegiare l'aspetto comunicativo.

Riassumendo, l'informazione offerta dai siti Web è organizzata secondo la forma dell'ipertesto e utilizza diversi apparati "segnaletici" che consentono al navigatore di orientarsi fino alla costruzione di un percorso cognitivo personale.

Questa definizione dell'ipertesto in relazione alla segnaletica di navigazione ("parole calde", simboli, icone, ecc.) che è stata ricordata, sarà richiamata più avanti.

Ma torniamo all'analisi dei requisiti dei siti web della Pubblica Amministrazione che ci si propone di fare in questo paragrafo.

Il "Libro verde sull'informazione del settore pubblico nella società dell'informazione" è un documento della Commissione Europea nel quale si ribadisce l'importanza dell'accesso alle informazioni per i cittadini europei con l'obiettivo di: valersi dei diritti CE, partecipare al progresso d'integrazione europea e al governo del proprio paese, migliorare la crescita economica e l'occupazione.

Nel capitolo II in particolare, si enfatizza l'impiego delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni come strumento per facilitare l'accesso all'informazione da parte del pubblico. In questo documento sono evidenziate 3 funzioni principali in base al quale è stato classificato il contenuto informativo per tipologia di servizi elettronici pubblici:

- Servizi informativi, fornitura su richiesta di informazioni strutturate e classificate;
- Servizi per la comunicazione, possibilità di interazione bi-direzionale fra amministrazioni e pubblico o fra cittadini;
- Servizi di transazione (espletamento di pratiche amministrative o fornitura di altri servizi on-line).

Il Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione – CNIPA ha sviluppato una serie di studi e ricerche sull'accessibilità dei siti delle pubbliche amministrazioni, elaborando metodologie di valutazione e di progettazione dei siti.

L'obiettivo è quello di perfezionare l'accessibilità all'informazione per gli utenti disabili mediante il conseguimento dell'uniformità dei siti della Pubblica Amministrazione².

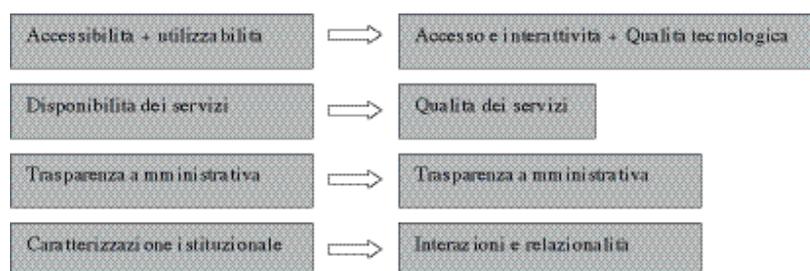
Secondo CNIPA "sito accessibile" è un ambiente multimediale il cui contenuto informativo, nonché le relative procedure di interazione e navigazione, siano fruibili da utenti dotati di diversi browser con diverse configurazioni, dove siano abilitate o disabilitate le funzioni di caricamento di immagini, di animazione, di suono, di colore, di temporizzazione, e dove si possa omettere l'uso di visualizzatori addizionali (plug-in)³.

² In questo lavoro interessa la metodologia sviluppata per la valutazione dell'accessibilità sui siti della PA. Sul tema dell'accessibilità all'informazione per gli utenti disabili, si ricorda la Circ. 6 settembre 2001, n. AIPA/CR/32 "Criteri e strumenti per migliorare l'accessibilità dei siti web e delle applicazioni informatiche a persone disabili".

³ Su questo argomento, i documenti generalmente considerati di riferimento a livello internazionale sono le "linee guida" (o "Orientamenti") elaborate dal progetto WAI del consorzio W3C (<http://www.w3.org/WAI>). Il lavoro del progetto WAI è stato condotto su tre aree: il contenuto dei documenti, con particolare riferimento ai linguaggi utilizzati (Web content), gli applicativi di navigazione (User Agents) e i sistemi autore (Authoring Tools) elaborando delle Linee Guida specifiche per ciascuno di questi argomenti.

In due studi che valutano i siti Web delle Amministrazioni centrali della Pubblica Amministrazione e quelli delle Amministrazioni locali sono stati individuate due elenchi di categorie rappresentative delle caratteristiche di siti Web di queste amministrazioni⁴. Dal confronto di questi elenchi sono state evidenziate le seguenti corrispondenze che consentono di leggere i due studi in modo integrato:

Figura 1



Questa ricerca ha come obiettivo il conseguimento della razionalizzazione dei siti Web della PA, come fosse un'unica entità, formulando le seguenti indicazioni: fornire ai progettisti di siti web della PA indicatori relativi agli indici tematici e settoriali (ovvero le categorie rappresentate in figura 1); formulare soluzioni possibili nella strutturazione delle pagine per favorire l'accessibilità; elencare i caratteri degli strumenti tecnici e multimediali per illustrare un percorso applicativo (form, grafica, link, lista, mappe grafiche, orientamento, script, tabelle, testo); suggerire riferimenti bibliografici da consultare per l'utilizzo omogeneo e razionale di tali strumenti; precisare i requisiti da sottoporre a verifica soggettiva; fornire metodologie per la valutazione soggettiva articolata su più livelli di qualità.

Tali indicazioni tuttavia, sebbene puntuali e dettagliate, non hanno valore prescrittivo per le amministrazioni per la realizzazione di un sito Web. Esse infatti sono rivolte ai progettisti per facilitare l'armonizzazione dei contenuti e degli strumenti di composizione delle pagine Web della PA pur conservando ciascuna amministrazione la specificità dei contenuti e dei servizi che intende offrire ai cittadini.

Pertanto la progettazione di un sito web dovrebbe tener conto, oltre che dei valori espressi nelle categorie di figura 1, dei caratteri precipui dell'informazione che l'amministrazione intende trasmettere e del profilo dell'utente che s' intende raggiungere.

Il principio dell'usabilità è uno dei fondamenti culturali su cui basare la progettazione di un sito Web. L'usabilità può essere definita come un'adeguatezza dei contenuti/funzionalità e degli strumenti tecnici fra di loro e rispetto ai fruitori e rispetto al contesto (il mondo) (Cantoni, Di Blas, Bolchini, 2003).

Essa si configura come la possibilità concreta di utilizzare al meglio un'applicazione interattiva.

L'area dell'usabilità o utilizzabilità, comprende: la determinazione del profilo dell'utente (o l'individuazione dei targets), la funzionalità dei contenuti (in relazione con il concetto della trasparenza amministrativa), la gestione delle interfacce, ovvero le interazioni e la relazionalità, comprese nell'ambito della caratterizzazione istituzionale.

L'usabilità è così strettamente intrecciata alla comunicazione e alla qualità dell'informazione. L'adeguatezza dei contenuti rispetto alla funzionalità prevede livelli sempre maggiori da un minimo di condizioni necessarie (per es. che il sito sia leggibile dal browser) fino a

⁴ Queste informazioni sono comprese in "Studio sui modelli di siti web pubblici" disponibile all'indirizzo http://www.pubblicaccesso.it/biblioteca/documentazione/studio_modelli/index.htm

configurare livelli di funzionalità e armonia sempre maggiori. Il concetto di usabilità inoltre è strettamente connesso ai fruitori e al contesto (certe strutture navigazionali o schemi operativi possono essere più o meno usabili in un determinato periodo di tempo, ossia più o meno abituali in un determinato ambito cioè più o meno usabili).

Di seguito sono elencati gli elementi che compongono un sito e che la valutazione di usabilità considera (metodo MiLE elaborato da Cantoni, Di Blas, Bolchini):

- a) Contenuti: testi immagini sonoro video;
- b) Navigazione: struttura dei contenuti nell'applicazione;
- c) Grafica: elementi visivi sia estetici che funzionali;
- d) Tecnologia: caratteristiche tecnologiche dell'applicazione;
- e) Cognitività: comprensibilità dell'interfaccia.

Quindi l'usabilità di un sito può essere interpretata come la condizione ottimale d'interfaccia tra esso e chi ne fruisce: è il caso per esempio della struttura navigazionale e della distribuzione del contenuto sul supporto rappresentativo (interfaccia grafica) a tal punto che il percorso cognitivo del destinatario si modifica nel momento stesso in cui egli fruisce dell'informazione.

Si vede bene come l'importanza della significazione si colleghi all'obiettivo della comunicazione che abbiamo definito nel paragrafo 2 pertinenza, ovvero la corrispondenza di un atto comunicativo all'aspettativa del destinatario, alla sua domanda.

Riassumendo, sono stati presentati due sistemi di valutazione basati sull'accessibilità e usabilità (o utilizzabilità), requisiti fondamentali nella progettazione di un sito Web. Questi requisiti possono essere organizzati anche come insiemi e sottoinsiemi:

ACCESSIBILITÀ

Area dei Servizi

Disponibilità e Qualità dei servizi

Grafica

Caratterizzazione istituzionale

Interazioni e relazionalità

USABILITÀ

Area dei contenuti

Contenuti e Funzionalità

Qualità dell'informazione

Trasparenza amministrativa

Navigazione

Tecnologia

Qualità tecnologica

Cognitività

Gestione delle interfacce

4. Prima descrizione dei siti Web degli 8 Comuni e delle 8 Province

In questo paragrafo saranno descritti i siti dei Comuni e delle Province di Torino, Genova, Milano, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Palermo in base allo schema di usabilità – area dei contenuti, rappresentato nel paragrafo precedente. Pertanto l'informazione ambientale presente in ciascun sito Web sarà definita mediante l'analisi della relazione fra i contenuti e la funzionalità rappresentata in Tabella 1 e 4, e attraverso lo studio della qualità dell'informazione e della trasparenza amministrativa rappresentato rispettivamente in Tabella 2 e in Tabella 3.

Per raggiungere questo obiettivo sono stati selezionati alcuni indicatori dell'area dei contenuti riferiti all'informazione ambientale presente nell'Home page dei siti Web comunali e provinciali, alla disponibilità sul sito Web di pubblicazioni ambientali, normativa ambientale e novità sull'ambiente, alla presenza nell'Home page di altre informazioni rilevanti per il progetto "Qualità ambientale nelle aree metropolitane italiane", alla possibilità del cittadino di inviare un messaggio di posta elettronica, alla presenza delle FAQ ambientali e di un FORUM ambientale (Tabella 1, 2, 3, 4).

Nell'Home page del sito Web della Provincia di Torino appare l'Indice di qualità dell'aria, rappresentato da una freccia che simboleggia l'andamento della qualità dell'aria. Esso è affiancato dalla seguente definizione sintetica: l'IQA è un indice per la segnalazione della qualità dell'aria. Fornisce indicazioni tendenziali riguardo "a quanto pulita o inquinata" possa essere l'aria che respiriamo e se e quanto sia a rischio la salute delle varie categorie di cittadini ai livelli di inquinamento rilevati.

Questo collegamento conduce a ulteriori approfondimenti informativi riguardanti l'utilizzo di quest'Indice come strumento rappresentativo del livello qualitativo dell'aria che si respira. Esso fornisce indicazioni tendenziali⁵ facilmente interpretabili espresse dalle categorie molto insalubre, insalubre, poco salubre, mediocre, discreta, buona, ottima.

Uno schema esemplifica la scala di riferimento per la qualità dell'aria, ovvero il valore dell'Indice della qualità dell'aria relativo agli ultimi 7 giorni, accompagnato dalle previsioni meteorologiche odierne e per il giorno successivo. Nella stessa pagina compare anche un riepilogo dei valori medi degli inquinanti rilevati nell'area metropolitana torinese⁶.

Nell'Home page del sito Web della Provincia di Genova il posizionamento dei link diretti specifici per tema fornisce ulteriori informazioni: "Qualità dell'aria" e "Agenda 21" risultano collocati nel menù "Altri servizi", mentre i collegamenti "Ambiente" e "Viabilità provinciale" in quello "I più visitati". Notizie sulla qualità dell'aria si trovano nell'Home page nella rubrica "Ultime notizie" assieme ad altri aggiornamenti.

Nel portale della Provincia di Milano dal collegamento "Ambiente" si accede alla pagina della Direzione Centrale Ambiente e poi al Sistema informativo territoriale che propone, fra la documentazione disponibile, un'edizione junior della Relazione sullo stato dell'ambiente. Si tratta di un "sito nel sito" nel quale prevale il grafismo dei fumetti. Il percorso di conoscenza ambientale è articolato secondo tematiche (acque, rifiuti, energia, paesaggio, natura, aria e clima, economia e popolazione, rumore, suolo, mobilità) e presentato per quesiti essenziali (come stai? - perché stai così? - scopri il tuo territorio - mappa). Accompagnano il percorso, un glossario e una guida.

Anche il link sull'ambiente dell'Home page della provincia di Bologna conduce ad una struttura di "sito nel sito" nel quale è disponibile un'accurata documentazione sui temi ambientali tradizionali. Si segnala in particolare l'Osservatorio Provinciale sui rifiuti, che offre al navigatore documenti, pubblicazioni, normativa e notizie sull'attività dell'Osservatorio.

Nell'Home page del sito Web della Provincia di Firenze compare un collegamento al Laboratorio Didattico Ambientale. Il laboratorio offre servizi didattici di educazione ambientale alle scuole elementari, medie inferiori e medie superiori (1° biennio) del territorio provinciale e riserva alcuni spazi a scuole di provenienza regionale. L'iniziativa consiste in una serie di incontri didattici che affrontano temi riguardanti il rapporto uomo-ambiente. Essi vengono svolti principalmente nell'ambito del parco e anche in aula al fine di rielaborare le cose fatte all'aperto.

⁵ Viene specificato che qualsiasi sia la metodologia di calcolo utilizzata, un simile indice non descrive la misura di un inquinante rilevato dalla singola stazione di monitoraggio, ma permette di informare il cittadino in merito allo "stato" della qualità dell'aria per zone estese, in cui le concentrazioni di inquinanti e quindi i livelli di rischio per la salute sono confrontabili.

⁶ Una nota precisa che l'aggiornamento dell'indice e dei valori medi degli inquinanti rilevati nell'area metropolitana torinese viene effettuato ogni giorno entro le ore 13.00.

Nella pagina principale del sito della Provincia di Roma dal collegamento "Ambiente e agricoltura" si giunge ad un'area dedicata prevalentemente all'educazione ambientale. Invece attraverso il collegamento "Tutela ambientale" il navigatore accede ai seguenti argomenti: Raccolta differenziata, Autorità ATO2 Lazio Centrale – Servizio on line con i documenti del Servizio Idrico Integrato nell'Ambito Territoriale e all'Osservatorio provinciale per il monitoraggio dell'inquinamento – Osservatorio Provinciale per il monitoraggio dell'inquinamento atmosferico ed acustico, il controllo dall'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici ed il risparmio energetico.

Da quest'ultimo link si giunge poi in un altro sito⁷ curato dall'Assessorato alle Politiche della Tutela Ambientale che offre ai cittadini informazioni e documentazione su questi temi.

Nell'Home page del sito della Provincia di Napoli emerge l'attenzione rivolta all'Agenda 21 locale, un percorso di lavoro che una comunità locale avvia per favorire lo sviluppo sostenibile del proprio territorio. Attraverso un collegamento si giunge all'Home page di Agenda 21 che offre documenti e informazioni sulle iniziative in corso.

Si legge infatti che la Provincia di Napoli sta costruendo la propria Agenda 21 attraverso la partecipazione diretta dei rappresentanti della comunità locale, riuniti in un Forum di discussione che si è costituito il 1 aprile 2003. L'obiettivo principale è quello di favorire lo sviluppo sostenibile delle isole.

Nessun collegamento diretto ai temi ambientali è presente nel sito della Provincia di Palermo. Tuttavia sono disponibili per la consultazione statistiche riguardanti la popolazione

Tabella 1.: l'informazione ambientale nell' Home page dei siti Web comunali e provinciali

| | Sito web comunale | | | Sito web provinciale | | |
|---------|---|--|-------------------|-------------------------------------|---|-------------------|
| | link diretto di carattere generale* | link diretto specifico per tema** | link indiretto*** | link diretto di carattere generale* | link diretto specifico per tema** | link indiretto*** |
| Torino | Ambiente e territorio | Trasporti e Viabilità | | Ambiente; Territorio urbanistica; | Indice di qualità dell'aria; Trasporti e Viabilità | |
| Genova | | | Le aree tematiche | Ambiente | Qualità dell'aria; Agenda 21; Viabilità provinciale | |
| Milano | | Mobilità Aria | | Ambiente; Territorio e parchi; | Trasporti e viabilità; OECE-Osservatorio Effetti Campi Elettromagnetici | |
| Bologna | Ambiente, Casa e Territorio; Trasporti e mobilità | | | Ambiente; Territorio | Viabilità e trasporti | |
| Firenze | | Trasporti e viabilità; P.R.G.; Sottosuolo; Acque; Qualità dell'aria; P.O. Energia; Verde | | | Aria Viabilità | Servizi |

segue

⁷ <http://www.tutela-aria.it/>

segue

| | Sito web comunale | | | Sito web provinciale | | |
|---|-------------------------------------|-----------------------------------|---|-------------------------------------|-----------------------------------|-------------------|
| | link diretto di carattere generale* | link diretto specifico per tema** | link indiretto*** | link diretto di carattere generale* | link diretto specifico per tema** | link indiretto*** |
| Roma | Ambiente | Mobilità e trasporti; | Ambiente e Agricoltura; Territorio; Tutela ambientale | Aree protette; Trasporti; Viabilità | | |
| Napoli | Assessorato all'ambiente | | Ambiente | Agenda 21 | | |
| Palermo | Assessorato Ambiente | | | | | |
| * Ad esempio tramite le parole chiave "ambiente" o "ambiente e territorio" ** Ad esempio tramite le parole chiave "aria", "rifiuti", "mobilità" eccetera *** Ad esempio tramite le parole chiave "temi" che rimanda a diversi temi, inclusi quelli ambientali | | | | | | |

scolastica, la demografia e gli indici territoriali dei comuni, il parco veicolare ripartito per comune e categoria, tutte elaborate dalla Direzione Statistica della Provincia Regionale di Palermo.

Nel sito Web del Comune di Firenze il P.R.G. (Piano regolatore), caso unico, è classificato nel menù "Ambiente e Territorio".

La presenza del collegamento "Territorio" è stata segnalata come link diretto di carattere generale laddove consente l'accesso a informazioni di carattere ambientale (il che si verifica nella maggioranza dei casi).

Nella Tabella 2 si segnala la disponibilità sui siti Web analizzati, di pubblicazioni ambientali, normativa ambientale e novità sull'ambiente.

La Provincia di Torino offre una Guida normativa alla tutela ambientale. Si tratta di un altro sito Web cui si accede da un collegamento presente in quello della Provincia anche se il link non è visibilissimo. Nell' Home page si legge che questo sito è stato creato per fornire agli amministratori degli Enti Locali della Provincia di Torino in modo veloce ed affidabile tutti i riferimenti normativi in materia ambientale. La ricerca delle informazioni è semplice e avviene attraverso un glossario.

Dal sito della Provincia di Genova si accede al sito Web di Agenda 21, ricco di informazioni e di documenti scaricabili sull'argomento. Anche il Comune di Bologna dispone di un altro sito dedicato all'ambiente (attualmente in corso di aggiornamento) e in particolare a Agenda 21 dove è consultabile il 2° Rapporto sullo stato dell'ambiente del comune di Bologna.

Nel sito del Comune di Firenze si segnalano due collegamenti: "Verde on Web" e quello relativo alla progettazione e gestione verde pubblico. Il primo dà notizie sulle aree verdi del comune e per ogni area sono forniti gli avvisi sui lavori in programma e le notizie più importanti. Tra le informazioni sempre disponibili, quelle relative al grado di accessibilità di ciascuna area ai portatori di handicap e quelle relative alla sicurezza delle attrezzature ludiche installate nei giardini.

Tabella 2: disponibilità sul sito Web di pubblicazioni ambientali, normativa ambientale, novità sull'ambiente

| | Sito web comunale | | | Sito web provinciale | | |
|---------|---------------------------|------------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------------|
| | pubblicazioni ambientali* | normativa ambientale** | novità sull'ambiente*** | pubblicazioni ambientali* | normativa ambientale** | novità sull'ambiente*** |
| Torino | X | X(a) | X | X | X(c) | X |
| Genova | X | X(b) | X | X | X(b) | X |
| Milano | | X(c) | X | X | X(c) | |
| Bologna | X | X(c) | X | X | X(b) | X |
| Firenze | X | X(b) | X | X | X(b) | X |
| Roma | X | X(b) | X | X | X(a) | X |
| Napoli | X | X(b) | | X | X(c) | X |
| Palermo | X | X(a) | X | | | X |

* rapporti tematici o generali, articoli, cartografia tematica, eccetera, con riferimento diretto alla realtà locale
 ** con riferimento diretto alla realtà locale (es. leggi regionali, ordinanze, eccetera) o alle leggi ambientali
 *** ad esempio informazioni aggiornate sulla qualità dell'aria, sulla viabilità e su eventuali restrizioni alla mobilità, eccetera
 (a) normativa nazionale/europea
 (b) normativa regionale/locale
 (c) tutte e due i generi di normativa

Nella Tabella 3 sono rappresentate altre informazioni significative per il progetto.

Tabella 3: presenza nell'Home page di altre informazioni rilevanti per il progetto "Qualità ambientale delle aree metropolitane italiane"

| | Sito web comunale | | | Sito web provinciale | | |
|-------------|--------------------------|---|--------------------------------------|--------------------------|---|--------------------------------------|
| | area/città metropolitana | link all'Agenzia regionale per l'ambiente | "cerca nel sito" (motore di ricerca) | area/città metropolitana | link all'Agenzia regionale per l'ambiente | "cerca nel sito" (motore di ricerca) |
| Torino (*) | | | X | | | |
| Genova (*) | | | X | | | X |
| Milano (*) | | | X | X | | X |
| Bologna (*) | | | X | X | | X |
| Firenze (*) | X | X | | | | X |
| Roma (*) | | | X | | | X |
| Napoli (*) | | | | | | X |
| Palermo (*) | | | X | | | X |

(*) la presenza nell' Home page del link all'Agenzia regionale manca anche nel sito della Regione

Dall'analisi delle caratteristiche dell'informazione ambientale offerta dalla Rete emerge l'utilizzo di altri strumenti dei siti Web delle amministrazioni comunali e provinciali per la diffusione dell'informazione ambientale. Accanto alle newsletter⁸ e all'utilizzo dalla posta elettronica da parte delle amministrazioni pubbliche per inviare notizie o rispondere

⁸ Si tratta di una pubblicazione on line periodica di notizie e informazioni.

a quesiti posti dal pubblico, o alla pubblicazione di vademecum⁹ si osserva il ricorso a forme diversificate di comunicazione con il pubblico.

Di seguito sono riportati alcuni esempi.

L'Area Ambiente, Parchi, Risorse Idriche e Tutela della Fauna nel sito Web della Provincia di Torino dispone di uno sportello ambiente che fornisce servizi e informazioni di interesse ambientale alle aziende, agli enti locali e ai singoli cittadini della Provincia di Torino. Nell'ambito di questo servizio è attivo un Forum ambientale che consente agli utenti di formulare domande, leggere messaggi, e al contempo di ricevere informazioni su diversi temi (per es. rigenerazione e smaltimento rifiuti, registro di carico e scarico, autocertificazione caldaie, amianto, ricerca per tesi di laurea, ecc.). Anche il sito Web del Comune di Genova dispone di un Forum sull'ambiente curato dal settore Tutela Ambiente. La Provincia di Milano dispone di Forum su diversi temi ("I progetti per Milano"): ambiente, mobilità, sicurezza, territorio e cultura.

La Provincia di Bologna mette in linea un test "Cosa si può fare per l'aria in città" a cura del Nucleo tecnico di valutazione sull'inquinamento atmosferico della Conferenza metropolitana di Bologna. Preceduto da un elenco di "Vero" o "Falso" sul tema dell'inquinamento atmosferico, il test si propone di rendere consapevoli i cittadini del contributo alla salvaguardia dell'aria in città.¹⁰ Questo sito Web pubblica anche le domande frequenti¹¹ sugli impianti termici e offre un esempio di utilizzo di strumenti multimediali in Rete per trasmettere contenuti ambientali, con la possibilità di scaricare filmati video su iniziative e temi riguardanti la viabilità e la mobilità.

Nel portale di Ermes Ambiente curato dalla Regione Emilia-Romagna e dedicato allo sviluppo sostenibile si trovano video su "parole, immagini e suoni per divulgare lo sviluppo sostenibile". Sono presentati una serie di filmati: "Un futuro sostenibile Piano regionale di azione ambientale 2001-2003", articolato in 3 sezioni e prodotto dalla Regione; "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta VI Programma d'azione per l'ambiente", diviso in 2 parti Le priorità e Le azioni prodotto dalla Direzione Generale Ambiente dell'Unione Europea con immagini e interviste sull'argomento; "Educazione Ambientale e Agenda 21 locale in Emilia-Romagna", realizzato nell'aprile 2002 in occasione del convegno "una scuola per l'ambiente" cui hanno partecipato oltre 1000 tra insegnanti ed educatori ambientali dell'Emilia-Romagna. Questo video propone interviste ai principali attori del Forum A21 di Reggio Emilia.

Sul sito Web della Provincia di Firenze si trovano le FAQ sui rifiuti¹². Invece quello della Provincia di Roma dispone di un Forum all'interno del sito dedicato alla tutela dell'ambiente e di una rubrica "Risponde l'esperto", in forma di FAQ. Anche nel sito dedicato a Agenda 21 della Provincia di Napoli è attivo un Forum di discussione sull'argomento.

⁹ Un esempio è il vademecum del cittadino che si trova sul sito del comune di Milano: suggerisce alcuni comportamenti utili da adottare per difendersi dallo smog e consigli di carattere igienico – sanitario per tutelare la propria salute.

¹⁰ "Scopri se sei un cittadino consapevole e eco-sostenibile per quanto riguarda la qualità dell'aria".

¹¹ Sono definite anche FAQ – Frequently Asked Questions.

¹² Attualmente sono aggiornate al 28/1/2003.

Tabella 4: possibilità del cittadino di inviare e-mail (messaggio di posta elettronica), presenza delle FAQ (domande frequenti) ambientali, presenza di un FORUM ambientale¹³

| | Sito web comunale | | | Sito web provinciale | | |
|---------|---|----------------|------------------|---|----------------|------------------|
| | possibilità del cittadino di inviare e-mail | FAQ ambientali | FORUM ambientale | possibilità del cittadino di inviare e-mail | FAQ ambientali | FORUM ambientale |
| Torino | X | | | X | | X |
| Genova | X | | X | X | | |
| Milano | X | | X | X | X | |
| Bologna | X | X | | X | | |
| Firenze | X | | | X | X | X |
| Roma | X | | | X | X | X |
| Napoli | X | | | X | | X |
| Palermo | X | | | | | |

5. Definizione dell'informazione Web del progetto "Qualità ambientale nelle aree metropolitane italiane"

In questo paragrafo saranno stabiliti i requisiti di base riguardanti la diffusione dell'informazione ambientale del progetto sul Web richiamando idee e concetti formulati nei paragrafi precedenti.

Nel paragrafo 1 è stata definita la natura dell'informazione ambientale nei termini previsti dalla normativa: lo stato degli elementi dell'ambiente, fattori ambientali (attività e misure), lo stato della salute e della sicurezza umana, le condizioni della vita umana, i luoghi culturali e le strutture.

L'estensione del diritto di accesso a qualsiasi cittadino che ne faccia richiesta è stata accompagnata nel corso degli anni da una riflessione sugli strumenti di comunicazione. Attualmente la Rete viene considerata lo strumento più flessibile per garantire l'estensione di questo diritto a un numero sempre maggiore di utenti in possesso di requisiti tecnici diversi.

Il concetto della trasparenza amministrativa, pure espresso dalla normativa ambientale si trova anche fra gli elementi evidenziati nel paragrafo precedente (Area dei contenuti, insieme dell'USABILITÀ).

Nel paragrafo 2 è stata discussa la qualità dell'informazione definita dalla pertinenza e dalla coerenza, nozioni che chiamano in causa il profilo dell'utente, la persona¹⁴, che in questo lavoro, fino ad ora, è rimasto implicito e del quale si parlerà più avanti.

Possiamo immaginare che la persona che desideri conoscere durante la giornata per es. i valori di innalzamento del monossido di carbonio della sua città, entri nel sito del suo comune e navighi attraverso un percorso obbligato per es.: ambiente – aria – dati sino alla pagina che riporta di rilevamento dei livelli di inquinanti soddisfacendo così la sua ricerca d'informazione (pertinenza). Allo stesso modo egli è in grado, confrontando i valori, di ricostruire l'informazione non esplicitata, ossia quali e quanti inquinanti hanno subito un innalzamento dei valori (coerenze).

¹³ Sono luoghi d'incontro virtuali dove un certo numero di persone si ritrovano per discutere problemi d'interesse comune.

¹⁴ Ha un significato tecnico che rientra nel metodo MiLE di valutazione dell'usabilità.

Nel paragrafo 3 sono stati formulati i due insiemi dell'accessibilità e dell'usabilità comprendenti i requisiti fondamentali nella progettazione di un sito Web.

In base al principio dell'usabilità – area dei contenuti, nel paragrafo 4 è stata condotta una prima descrizione dei siti Web degli 8 Comuni e delle 8 Province oggetto di studio nel progetto.

In quest'ultimo paragrafo si definirà lo stato dell'arte della progettazione del sito Web del progetto, ovvero l'area dei contenuti in base alle premesse formulate nel paragrafo 2 e 3 con esempi.

L'informazione ambientale offerta dal sito sarà espressa da indicatori, ossia simboli in grado di rappresentare la quantità e la qualità dei fenomeni.

A questo proposito l'Agenzia Europea dell'Ambiente ha individuato dei criteri fondamentali (articolati a loro volta in forme di valutazione) per selezionare i core set di indicatori, ossia determinare il loro grado di rappresentatività. Queste le caratteristiche principali: la rilevanza politica, il monitoraggio dei progressi nei confronti dei targets o comunque delle "soglie"¹⁵, l'omogeneità dei dati raccolti, la copertura di spazio e tempo rispetto a tutti i paesi dell'EEA (serie storiche, valori attuali), la scala nazionale e la rappresentatività per paese, la comprensibilità e la semplicità, la fondatezza della metodologia sulla quale sono stati elaborati, la priorità fra le priorità ambientali, la produzione in un tempo ragionevole e utile, la documentazione sui metadati che conduce alla trasparenza e alla qualità del processo di raccolta ed elaborazione dei dati.

L'attenzione per le aree urbane come realtà territoriali complesse è divenuta urgente considerando l'aumento del fenomeno dell'inurbamento soprattutto in relazione alle nuove migrazioni dei popoli.

Nella COM(2004)60 "Verso una strategia tematica dell'ambiente urbano" dell'11/02/2004, si definisce l'attenzione all'ambiente urbano come una priorità nel quadro delle azioni ambientali considerando che l'80% della popolazione mondiale vive in agglomerati urbani.

I provvedimenti intrapresi dagli amministratori locali si dimostrano del tutto inadeguati in assenza di una pianificazione sistematica che integri tutti i differenti aspetti delle criticità ambientali delle aree urbane. L'obiettivo non è quello di prescrivere in maniera vincolante obiettivi e soluzioni poiché ogni area urbana ha le sue peculiarità bensì di offrire "un solido quadro di riferimento per contribuire alla gestione dell'ambiente urbano e favorire l'adozione generalizzata delle migliori pratiche". Sull'adozione generalizzata delle buone pratiche a livello locale, ruolo chiave avranno le amministrazioni locali e i cittadini. Si legge infatti che "la partecipazione del pubblico al processo decisionale è il presupposto per realizzare la sostenibilità e che le decisioni e i comportamenti individuali hanno una forte incidenza sul successo di qualsiasi piano locale o quadro di azione."

Inoltre "l'assenza di consapevolezza riguardo alle conseguenze ambientali delle proprie azioni può a volte ostacolare notevolmente un approccio più sostenibile. Una maggiore sensibilizzazione del pubblico e un cambiamento dei comportamenti sono due elementi necessariamente importanti di qualsiasi strategia che intenda realizzare un ambiente urbano sano e di qualità".

Tuttavia sarebbe opportuno definire puntualmente il genere d'informazione che si intende diffondere oltre la semplice offerta di documentazione aggiornata sui siti web ufficiali degli organismi europei per sostenere l'adozione generalizzata delle buone pratiche a livello locale.

Non si tratta semplicemente di sostituire i documenti cartacei con la diffusione dell'informazione on line, ma di operare un vero e proprio cambiamento culturale che parten-

¹⁵ Il concetto di soglia risulta particolarmente interessante poiché completa il dato ambientale con il valore di tollerabilità, che può essere considerato il valore fondamentale per ogni valutazione di genere ambientale.

do da un cambiamento tecnico dei dati, vada ad influenzare l'informazione ambientale da un lato, le relazioni fra cittadini e amministrazione dall'altro.

Esempio di ciò, è il sito www.buoniesempi.it, iniziativa condotta dal Dipartimento della Funzione Pubblica in collaborazione e dal Foromez sviluppata in sinergia con il nuovo programma Cantieri per il cambiamento delle Amministrazioni Pubbliche.

Questa banca dati raccoglie le esperienze innovative e i progetti di successo delle Pubbliche Amministrazioni (Amministrazioni Centrali, Regioni, Province, Comuni, Comunità Montane, ecc.) allo scopo di valorizzarle e consentire la condivisione e la diffusione.

Il sito ospita schede descrittive di progetti, materiali, documentazione di supporto, guide utili, servizi interattivi e offerte di collaborazione e stage da parte delle amministrazioni che hanno realizzato i progetti. Buoniesempi.it è stato concepito, progettato e realizzato avendo come riferimento costante i risultati degli studi più recenti relativi all'accessibilità e all'usabilità.

Nel documento della Commissione Europea sulla strategia dell'ambiente urbano viene sottolineato il valore fondamentale dell'integrazione nell'ambito della politica ambientale comunitaria e al contempo l'integrazione fra le varie amministrazioni, prospettive favorite dallo sviluppo delle potenzialità della Rete.

La Commissione Europea inoltre ha predefinito un insieme di indicatori per l'ambiente urbano che le città possono utilizzare su base volontaria.

Questi indicatori comuni europei (ICE) sono stati elaborati dal Gruppo di esperti dell'UE sull'ambiente urbano e sono particolarmente utili per le autorità locali che si accingono a trattare le problematiche ambientali della loro area urbana. Essi forniscono una prospettiva che consente loro di istituire le politiche e i piani di azione iniziali e di comunicare con i cittadini a livello locale.

Tenendo presente le esperienze precedenti condotte nell'ambito dell'elaborazione dei progetti sull'ambiente urbano, il progetto "Qualità ambientale" intende precisare un nuovo approccio alla sostenibilità urbana che si concentri sulle grandi aree italiane quali le aree metropolitane¹⁶.

Sulla diffusione dell'informazione e gli strumenti di diffusione dell'informazione ambientale on line si riportano due esempi, uno tratto dalla "Strategia tematica sull'ambiente urbano" e riguardante la città di Praga, l'altro dalla banca dati www.buoniesempi.it e riguardante la provincia di Genova. Il sistema d'informazione sull'ambiente della città di Praga (IOZIP) è stato creato negli anni '80 e ora si occupa principalmente del rilevamento e dell'elaborazione dei dati sull'ambiente.

Questo sistema consente di mettere queste informazioni a disposizione delle amministrazioni comunali, degli esperti e del pubblico, fornendo una visione generale delle questioni ambientali e di sviluppo agli urbanisti e agli investitori.

Esso realizza vari prodotti, come l'atlante ambientale (finanziato dal progetto Interact dell'UE), una serie di relazioni annuali sullo stato dell'ambiente urbano per la città di Praga a partire dal 1989, CD-ROM sullo sviluppo ambientale globale della città e un progetto pilota riguardante un sito web su Internet che presenta dati e mappe (basate sul GIS) ad un pubblico più vasto. La versione on-line presenta anche dati tratti dal progetto comunitario HEAVEN sulla qualità dell'aria e le condizioni atmosferiche.

Questo vasto sistema d'informazione a livello comunale che utilizza le nuove tecnologie sta dimostrando di essere particolarmente efficace nel mettere in collegamento vari progetti ambientali sullo sviluppo sostenibile in corso a Praga. Il sistema è gestito dalla città medesima, che ne sostiene i costi.

Un esempio italiano di diffusione dell'informazione ambientale è il progetto gestito dalla

¹⁶ Sebbene definite dalla legislazione italiana, la definizione concreta di tali aree risulta problematica.

provincia di Genova EMMA (Integrated Environmental Monitoring Forecasting and Warning System in Metropolitan Areas - progetto EN1005) e finanziato dalla commissione europea all'interno del programma "Telematics Application Programme".

L'obiettivo principale del progetto è quello di mettere a disposizione dei decision maker informazioni sull'evolversi della qualità dell'aria al fine di permettere di individuare gli interventi più efficaci.

Per ottenere tale risultato si è sviluppato un nuovo approccio all'utilizzo dei dati di qualità dell'aria e meteorologici monitorati sul territorio con la finalità di migliorare la qualità delle informazioni a disposizione delle Pubbliche Amministrazioni e la loro diffusione al pubblico. L'attendibilità, completezza e tempestività delle informazioni di carattere ambientale disponibili risultano fondamentali per aumentare l'efficacia della gestione delle problematiche ambientali e per il conseguimento di un miglioramento generale del livello di vita nelle aree urbane.

I mezzi utilizzati per il raggiungimento di tale obiettivo comprendono un ampio spettro di tecnologie avanzate nel campo delle telecomunicazione e dell'informatica.

L'utilizzo di tali tecnologie è dettato dall'esigenza di rendere rapidamente disponibili all'amministrazione e al pubblico sia dati di qualità dell'aria ottenuti mediante la rete di monitoraggio esistente, sia le informazioni aggiuntive basate sull'utilizzo di modellistica previsionale.

Gli obiettivi chiave del progetto erano:

- rapida accessibilità alle informazioni di qualità dell'aria per l'amministrazione e il pubblico;
- disponibilità e diffusioni delle informazioni in una forma facilmente interpretabile e comprensibile;
- previsioni accurate della qualità dell'aria.

Oltre a Genova hanno partecipato al progetto altre città europee: Stoccolma (S), Leicester (UK) e Madrid (E).

Il sistema creato ancora attivo e gli obiettivi iniziali del progetto sono stati perseguiti attraverso la realizzazione di un sistema per la raccolta, l'archiviazione e la rielaborazione delle informazioni a disposizione e per la produzione di previsioni di qualità dell'aria a 24 e 48 ore.

Le informazioni vengono raccolte per via telematica in modo automatizzato in modo da limitare i ritardi tra la loro produzione e la loro disponibilità per garantire la massima velocità di risposta. Il sistema è stato connesso via LAN con il sistema preesistente di raccolta, archiviazione ed analisi dei dati raccolti dalle centraline di monitoraggio presenti sul territorio.

Le previsioni meteorologiche necessarie per l'esecuzione delle previsioni di qualità dell'aria sono state reperite collegandosi tramite protocollo FTP al centro di previsione a cui è stata commissionata la fornitura e sono stati integrati dai dati rilevati direttamente dalla rete di monitoraggio.

Per la diffusione delle informazioni sul territorio si è provveduto a collegare il sistema alla rete Internet via linea CDN per permettere la pubblicazione delle informazioni sul World Wide Web. Inoltre le informazioni sono pubblicati tramite colonnine informative disseminate in punti strategici della città.

L'integrazione con il sistema di raccolta dei dati della qualità dell'aria preesistente ha garantito la disponibilità delle informazioni di qualità dell'aria in tempo reale; le emissioni sono state ricavate da database appositamente sviluppati o mediante il collegamento alla banca dati regionale.

Quanto alla diffusione dei risultati le previsioni sono validate e inviate giornalmente al sito Internet del progetto cui afferiscono le elaborazioni di tutte le città che partecipano al progetto. I risultati sono espressi in forma grafica: ad ogni quartiere della città viene associato un colore in relazione alla situazione dell'inquinamento.

Ulteriore esempio dell'impiego della Rete come strumento per la diffusione dell'informazione è l'attività svolta da Eurolaboratorio del comune di Roma. Fra gli obiettivi principali di quest'ufficio rientra la gestione della partecipazione del Comune di Roma ai progetti sperimentali di innovazione tecnologica ai progetti derivanti dai programmi di ricerca e sviluppo tecnologico finanziati dalla Commissione Europea (IV, V e VI Programma Quadro, Ten Telecom, E-learning, ITEA, ecc.) e dalle istituzioni nazionali.

Nel periodo 1996-2002 Eurolaboratorio ha completato i seguenti progetti di Ricerca e Sviluppo tecnologico:

1. EQUALITY - progetto per lo sviluppo di un modello organizzativo supportato da un sistema informatizzato per l'assistenza domiciliare di anziani e disabili.
2. MINTOUR - progetto per lo sviluppo di un servizio multimediale di assistenza turistica con informazioni certificate dall'Amministrazione (cartografia, hotel, alberghi, musei e ristoranti).
3. CICERO - progetto per la realizzazione sistema di pianificazione degli itinerari turistici personalizzabili in base alle esigenze specifiche del visitatore.
4. MAGICA - progetto per la creazione di cataloghi interattivi basati su DB multimediale e contabili via Web.
5. MIRTO - progetto per l'integrazione di applicazioni telematiche per l'offerta di servizi al cittadino.
6. MIRTI - progetto per l'analisi dei modelli di relazioni industriali derivanti dall'introduzione del telelavoro.
7. TBP-Promise - sistema per la reingegnerizzazione del servizio di concessione delle licenze di scavo urbano.
8. ETHOS - progetto di sviluppo di un osservatorio europeo sulle applicazioni telematiche.
9. MIETTA - progetto di sviluppo di applicazioni innovative per integrazioni multilingue di basi di dati e siti Web di contenuto turistico (l'Eurolaboratorio è stato coordinatore del progetto).
10. INTOURISME - progetto per la promozione del commercio elettronico nel settore turistico.
11. GOTHERE - progetto di supporto allo sviluppo di servizi online per il turismo.
12. CITIES - progetto per l'integrazione di un'ampia gamma di servizi telematici settoriali offerti dalle P.A. ad uso del cittadino (l'Eurolaboratorio è stato coordinatore del progetto).
13. MTM - mirante alla realizzazione di servizi e contenuti di assistenza turistica, telemedicina ed apprendimento a distanza integrati su piattaforma wireless LAN e UMTS (l'Eurolaboratorio è coordinatore del progetto).
14. TESI - sperimentazione di un'infrastruttura per la trasmissione sicura di documenti.

Nell'anno 2003 l'Eurolaboratorio ha intrapreso una serie di attività per la partecipazione al Sesto Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico della Commissione Europea.

Per il periodo 2004-2008 saranno attivi i progetti: MIRACLES (sulla mobilità sostenibile), INTELCITIES (sviluppo di una piattaforma integrata di e-government per la quale il Comune di Roma coordinerà la sezione di infomobilità), LIAISON (sperimentazione delle tecnologie di posizionamento satellitare per la gestione della flotta destinata allo smaltimento dei rifiuti urbani).

Il concetto di qualità ambientale, fondamento del progetto, si intreccia inscindibilmente con quello di qualità della vita e recepisce quanto indicato nella strategia tematica dell'ambiente urbano.

Nella strutturazione del lavoro sulle aree metropolitane è stato considerato il ruolo centrale dell'APAT nelle attività di raccolta, elaborazione e trasmissione dei dati ambientali

e nella promozione di iniziative a livello nazionale e locale. Tale informazione, caratterizzata da autorevolezza nell'elaborazione dei dati scientifici, si avvale di una rete di raccolta costituito dalle Agenzie Regionali e da altri istituti che collaborano con l'Agenzia. I problemi affrontati nell'elaborazione del progetto sulla qualità ambientale sono di ordine diverso:

- caratterizzazione dell'idea di qualità della vita in ambiente urbano in senso specificamente ambientale integrando tale prospettiva con il concetto di qualità della vita, quale è illustrato nei progetti internazionali e nei rapporti nazionali che sono stati analizzati, idea che è espressa anche mediante indicatori di tipo sociale e culturale;
- delimitazione della qualità della vita, aspetto complementare al precedente. Infatti l'individuazione dei temi ambientali come problemi e criticità precipui delle aree urbane ha condotto questa ricerca ad affrontare anche l'aspetto sanitario (effetti dell'inquinamento sulla popolazione), quello delle autonomie locali e della gestione della spesa ambientale nei bilanci comunali, come quello dell'educazione e dell'informazione ambientale;
- prima selezione degli indicatori adatti a definire la prospettiva di qualità ambientale che si intende delineare. Questa prospettiva emergerà dalla serie di indicatori proposti, individuati allo scopo di descrivere il quadro completo dell'ambiente urbano come ecosistema, ovvero come sistema del quale vengono rappresentati concretamente la problematicità del rapporto tra domanda e offerta in termini di risorse ambientali.

Lo spirito che anima il progetto è quello di offrire un quadro realistico della qualità della vita nelle aree urbane nelle città italiane nel senso di una concreta raffigurazione della gestione delle risorse ambientali in relazione ai consumi e alle attività economiche e antropiche del territorio.

Il progetto si basa sull'elaborazione di un livello d'informazione integrato: integrazione fra temi ambientali e integrazione di politiche appartenenti ad ambiti diversi (energia, economia, ambiente, ecc.). La prospettiva di integrazione è proprio il fulcro caratterizzante l'informazione ambientale del progetto. Con questo presupposto, la diffusione di dati e notizie attraverso l'utilizzo della Rete risulta particolarmente adatto a questo genere d'informazione.

Altro elemento da considerare in quest'ambito è proprio il fruitore. La definizione del profilo utente va inserita nella prospettiva di usabilità. Un profilo utente descrive alcune caratteristiche stabili per una tipologia di persone rappresentative del bacino di destinatari cui il sito intende rivolgersi. Un profilo può contenere una varietà di attributi siano essi demografici (età, sesso, l'occupazione eventuali disabilità ecc.) oppure "web-bografici" (sic) (abitudini all'uso di Internet, i siti preferiti, la velocità di accesso alla Rete ecc.) (Cantoni, Di Blas, Bolchini, 2003).

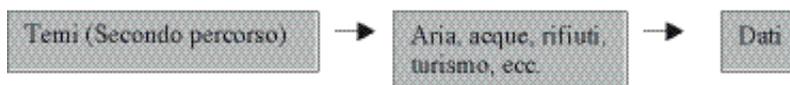
Tuttavia un profilo può aggregare diverse proprietà di un tipo di visitatore e poiché in questa fase del progetto si è lavorato essenzialmente su quella che è stata definita l'Area dei contenuti nel paragrafo 3, del profilo utente in particolare si affronterà l'aspetto di relazione ai contenuti. Infatti l'ideazione di differenti percorsi culturali consente di offrire livelli diversi di approfondimento dell'informazione.

La soluzione adottata per la diffusione dell'informazione del sito "Qualità ambientale nelle aree metropolitane italiane" è stata pensata per essere articolata secondo 3 percorsi: Città – Temi – Politiche urbane.

La scelta di strutturare l'accesso all'informazione non in modo lineare bensì mediante 3 percorsi esemplifica la molteplicità di accesso e di contenuti per il raggiungimento di diverse tipologie di utenti che è propria del progetto.

Il Primo percorso – Città, è rappresentato in figura 1 dal collegamento dell' Home page ai dati della città di Torino (Figura 2):

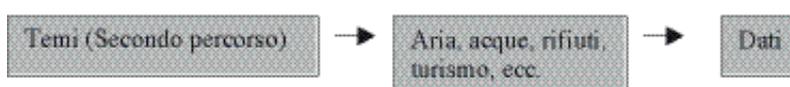
Figura 2



Consente di accedere ai dati per città enfatizzando il ruolo istituzionale di APAT nell'attività di diffusione dei dati raccolti ed elaborati dall'Agenzia.

Il Secondo percorso – Temi permette all'utenza di accedere ai dati delle città per argomenti e pone l'accento sulla possibilità di leggere i dati organizzati per materie come si legge in Figura 3:

Figura 3

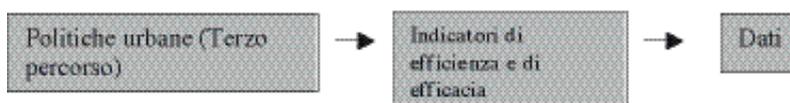


Il Terzo percorso – Politiche urbane, propone una valutazione complessiva delle politiche urbane in termini di efficienza ed efficacia.

Quest'ultimo percorso costituirà l'esito finale del progetto, ovvero il raggiungimento di quella prospettiva integrata di cui si è parlato all'interno di questo lavoro.

In tal modo si offrirà una visione critica basata sui dati raccolti ed elaborati, vera novità nell'offerta dell'informazione rispetto a progetti sulle aree urbane condotti in ambito europeo e internazionale (Figura 4).

Figura 4



Il navigatore ideale delle pagine web che ospiteranno il progetto è l'amministratore pubblico o il decisore, ma anche lo stakeholder e il pubblico interessato ad acquisire cognizione, attraverso la lettura e l'analisi dei dati, delle condizioni effettive dell'ambiente nelle aree metropolitane italiane.

Più in generale, si pensa ad un utente non necessariamente esperto, ma comunque fortemente motivato (per es. giornalista, studente) ad avere informazioni valide sui problemi che influiscono in modo decisivo sulla qualità della vita delle nostre città.

Normativa di riferimento

DIR 90/313/CEE (abrogata)
DIR 2003/4/CEE
COM(2004)60 dell'11/02/2004, Verso una strategia tematica dell'ambiente urbano
L. 349 dell'8 luglio 1986, Legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente
L. 142 dell'8 giugno 1990, Ordinamento delle autonomie locali
L. 241 del 7 agosto 1990, Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi
D.Lgs. 39 del 25 febbraio 1997, Attuazione delle Direttiva 90/313/CEE, concernente la libertà di accesso alle informazioni in materia di ambiente
L. 108 del 16 marzo 2001, Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull' accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998

Bibliografia

SDA Bocconi, World Internet Project Italy, Milan, 2002
L. Cantoni, N. Di Blas, D. Bolchini, Comunicazione qualità, usabilità, Milano, Apogeo, 2003.
F. Carlini, Lo stile del Web. Parole e immagini nella comunicazione di rete, Torino, Einaudi, 1999.
T. Maldonado, Cultura democrazia ambiente. Saggi sul mutamento, Milano, Feltrinelli, 1992.
R. Simone, Fondamenti di linguistica, Bari, Editori Laterza, 1992.

Sitografia*

Elenco dei siti Web dei Comuni e delle Province

<http://www.comune.torino.it/>
<http://www.provincia.torino.it/>
<http://www.comune.genova.it/index.jsp>
<http://www.provincia.genova.it/>
<http://www.comune.milano.it/webcity/portale/homepage.nsf/index.htm?readform>
<http://www.provincia.milano.it/portale/>
<http://www.comune.bologna.it/>
<http://www.provincia.bologna.it/provbologna/index.jsp>
<http://www.comune.firenze.it/>
<http://www.provincia.firenze.it/>
<http://www.comune.roma.it/>
<http://www.provincia.roma.it/>
<http://www.comune.napoli.it/>
<http://www.provincia.napoli.it/>
<http://www.comune.palermo.it/>
<http://www.provincia.palermo.it/>
<http://www.regione.piemonte.it>
<http://www.regione.liguria.it/>
<http://www.regione.lombardia.it/>
<http://www.regione.emilia-romagna.it/>
<http://www.regione.toscana.it/>

<http://www.regione.lazio.it/home.shtml>
<http://www.regione.campania.it>
<http://www.regione.sicilia.it/>

Altri siti Web

http://europa.eu.int/index_it.htm
http://www.eea.eu.int/main_html
<http://www.buoniesempi.it/>
<http://www.cnipa.gov.it/site/it-IT/>
<http://temi.provincia.milano.it/ambiente/>
<http://www.a21provincia.genova.it/index2.htm>
<http://www.comune.bologna.it/iperbole/unamb/attivita.htm>
<http://news.comune.firenze.it/verde/>
<http://www.tutela-aria.it/>
<http://www.cittadellascienza.it/bic/ag21/index.htm>
<http://www.ermesambiente.it/>

*La navigazione è stata condotta fino al 31/8/04.

Si ringrazia il dott. Francesco Bellini, RTD Project Manager di Eurolaboratorio del Comune di Roma per il contributo fornito sulle attività di Eurolaboratorio e il dott. Dario Miroglio, Ufficio Pianificazione e Controllo Ambientale Area 08 – Ambiente della Provincia di Genova per le informazioni sul progetto EMMA.